

REPUBLICA ORIENTAL DEL URUGUAY

DIARIO DE SESIONES DE LA CAMARA DE SENADORES

PRIMER PERIODO ORDINARIO DE LA XLIII LEGISLATURA

51ª SESION ORDINARIA

PRESIDEN LOS DOCTORES GONZALO AGUIRRE RAMIREZ (Presidente), WALTER SANTORO (Primer Vicepresidente) Y FEDERICO BOUZA (Segundo Vicepresidente)

ACTUAN EN SECRETARIA EL TITULAR DOCTOR JUAN HARAN URIOSTE Y EL PROSECRETARIO SEÑOR DARDO ORTIZ ALONSO

SUMARIO

Páginas

1) **Texto de la citación** 212

2) **Asistencia** 213

3) **Asuntos entrados** 213

4) **Inasistencia de los señores senadores a las Sesiones del Senado y a las distintas Comisiones del Cuerpo. (Artículo 50 del Reglamento)** 214

- La Mesa da cuenta de la nómina correspondiente.

5 y 12) **Proyectos presentados** .... 214 y 240

- Prohibición de fumar en la Sala de Sesiones y en las Salas de Comisiones de la Cámara de Senadores (proyecto de resolución).

- Iniciativa de los señores senadores del Frente Amplio.

- Comunicación dirigida al Poder Ejecutivo referente a incremento suplementario a determinadas pasividades.

- Iniciativa de los señores senadores del Frente Amplio (proyecto de resolución).

- Se extiende el servicio de garantía de alquileres de la Contaduría General de la Nación.

- Iniciativa de los señores senadores del Nuevo Espacio.

- Se confiere a la Cooperativa de Consumo del Jubilado la facultad para efectuar retenciones de los haberes de pasividad de sus afiliados.

- Iniciativa de los señores senadores del Nuevo Espacio.

6) **Institutos de asistencia técnica a las Cooperativas de Vivienda** 216

- Manifestaciones del señor senador Arana.

- Se resuelve remitir la versión taquigráfica al Ministerio de Vivienda, Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente y al Banco Hipotecario del Uruguay.

7) Agremiaciones de trabajadoras domésticas de Salto 218

- Manifestaciones del señor senador Gargano.

- Se resuelve remitir la versión taquigráfica al Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, a través de éste a la Dirección General de la Seguridad Social y a la Comisión de Legislación del Trabajo de la Cámara de Representantes.

8) Inundaciones en la ciudad de Salto. Situación de las familias afectadas 219

- Manifestaciones del señor senador Pérez.

- Se resuelve remitir la versión taquigráfica al Ministerio de Vivienda, Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente, a la Intendencia Municipal y a la Junta Departamental de Salto.

9) Fomento de la apicultura en nuestro país......... 220

- Manifestaciones del señor senador Pérez.

- Se resuelve remitir la versión taquigráfica al Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca, a la Sociedad Apícola Uruguaya y a CALFORU.

10) "Grupo Coordinador" de políticas sociales. Pedido de informes formulado oportunamente por los señores senadores Irurtia y Millor 220

- Exposición del señor senador Millor ante nota remitida por la Presidencia de la República.

- Manifestaciones de varios señores senadores y del Presidente.

- Se resuelve, de acuerdo a la moción formulada por el señor senador Santoro remitir el tema a la Comisión de Constitución y Legislación.

11) Protocolo de Cartagena de Indias que introduce reformas a la Carta de la Organización de Estados Americanos. Su aprobación...................... 223

- En consideración.

- Exposición del señor senador Zumarán.

- Manifestaciones de varios señores senadores.

- Aprobado. Se comunicará a la Cámara de Representantes.

13) Informes de la Comisión de Asuntos Internacionales relacionados con dos solicitudes de acuerdo para acreditar Embajadores Extraordinarios y Plenipotenciarios de la República 241

(En sesión secreta)

- El Senado, en sesión secreta, resolvió conceder acuerdo al Poder Ejecutivo para designar al doctor Luis Alberto Carresse Prieto como Embajador Extraordinario y Plenipotenciario de la República ante la República de Colombia y al doctor Ulises Pereira Reverbel como Embajador Extraordinario y Plenipotenciario de la República ante la República Helénica.

14) Se levanta la sesión.. 241

1) TEXTO DE LA CITACION

"Montevideo, 11 de setiembre de 1990.

La CAMARA DE SENADORES se reunirá en sesión ordinaria mañana miércoles 12, a la hora 16, a fin de informarse de los asuntos entrados y considerar el siguiente

ORDEN DEL DIA

1º) Discusión general y particular del proyecto de ley por el que se aprueba el Protocolo de Cartagena de Indias que introduce reformas a la Carta de la Organización de Estados Americanos.

(Carp. Nº 963/87 - Rep. Nº 110/90)

2º) Informe de la Comisión de Asuntos Internacionales relacionado con la solicitud de acuerdo para acreditar en calidad de Embajador Extraordinario y Plenipotenciario de la República ante la República Helénica al Dr. Ulises Pereira Reverbel.

(Carp. Nº 274/90 - Rep. Nº 112/90)

3º) Informe de la Comisión de Asuntos Internacionales relacionado con la solicitud de acuerdo para acreditar en calidad de Embajador Extraordinario y Plenipotenciario de la República ante la República de Colombia al señor Luis Alberto Carresse Prieto.

(Carp. Nº 275/90 - Rep. Nº 111/90)

LOS SECRETARIOS"

2) ASISTENCIA

ASISTEN: los señores senadores **Abreu, Arana, Araújo, Astori, Batalla, Belvisi, Blanco, Brause, Cadenas Boix, Cassina, Cigliuti, de la Sierra, de Posadas Montero, Gargano, González Modernell, Irurtia, Jude, Korzeniak, Millor, Pereyra, Pérez, Raffo, Ricaldoni, Silveira Zavala, Singlet, Urioste, Viera y Zumarán.**

FALTA: con licencia, el señor senador **Bruera.**

3) ASUNTOS ENTRADOS

SEÑOR PRESIDENTE (Dr. Walter Santoro). - Habiendo número, está abierta la sesión.

(Es la hora 16 y 07 minutos)

-Dése cuenta de los asuntos entrados.

(Se da de los siguientes:)

"Montevideo, 12 de setiembre de 1990.

La Presidencia de la Asamblea General destina un Mensaje del Poder Ejecutivo reiterando el proyecto de ley por el que se aprueba el Acuerdo de Fomento y Recíproca Protección de Inversiones entre la República y la República de Hungría.

-A la Comisión de Asuntos Internacionales.

La Presidencia de la Asamblea General remite Mensaje del Poder Ejecutivo por el que pone en conocimiento las normas internacionales de trabajo adoptadas en la Conferencia General de la Organización Internacional del Trabajo, referente a varios Convenios Internacionales, relativos a la gente de mar.

-A la Comisión de Asuntos Laborales y Seguridad Social.

El Poder Ejecutivo remite Mensajes por los que solicita venia para destituir de sus cargos a:

una funcionaria del Instituto Nacional de Reumatología - Ministerio de Salud Pública,

una funcionaria del Hospital Maciel -Ministerio de Salud Pública, y

una funcionaria del Ministerio de Educación y Cultura.

-A la Comisión de Asuntos Administrativos.

La Suprema Corte de Justicia remite Mensajes comunicando las sentencias dictadas en autos caratulados:

"Intendencia Municipal de Flores c/Administración Nacional de Usinas y Trasmisiones Eléctricas - Inconstitucionalidad (vía de acción)",

"Intendencia Municipal de Colonia c/Administración Nacional de Usinas y Trasmisiones Eléctricas - Inconstitucionalidad",

y "Gobierno y Administración del Departamento de Florida c/Administración Nacional de Usinas y Trasmisiones Eléctricas - Inconstitucionalidad (vía de acción)".

-Ténganse presente.

La Presidencia de la República remite nota relacionada con el pedido de informes formulado por los señores senadores Dante Irurtia y Pablo Millor sobre el "Grupo Coordinador" de Políticas Sociales.

-A disposición de los señores senadores Dante Irurtia y Pablo Millor.

Los señores senadores Mariano Arana, José Germán Araújo, Danilo Astori, Reinaldo Gargano, Jaime Pérez, José Korzeniak y Eduardo Viera presentan con exposición de motivos un proyecto de resolución por el que se prohíbe fumar en la Sala de Sesiones y en las Salas de Comisiones de la Cámara de Senadores.

-A la Comisión de Asuntos Administrativos.

Los señores senadores Mariano Arana, José Germán Araújo, Danilo Astori, José Korzeniak, Jaime Pérez, Reinaldo Gargano y Eduardo Viera presentan un proyecto de resolución solicitando se curse comunicación al Poder Ejecutivo referente a incremento suplementario a determinadas pasividades.

-A la Comisión de Asuntos Laborales y Seguridad Social.

La Comisión de Presupuesto integrada con la Comisión de Hacienda elevan informado el proyecto de ley por el que se aprueba la Rendición de Cuentas y Balance de Ejecución Presupuestal, Ejercicio 1989.

-Repártase. Inclúyase en el orden del día de la próxima sesión ordinaria.

Los señores senadores Batalla y Cassina presentan, con exposición de motivos, un proyecto de ley por el que se extiende el servicio de garantía de alquileres de la Contaduría General de la Nación a los empleados, obreros de personas públicas no estatales y empleados privados.

-A la Comisión de Constitución y Legislación".

4) INASISTENCIA DE LOS SEÑORES SENADORES A LAS SESIONES DEL SENADO Y A LAS DISTINTAS COMISIONES DEL CUERPO. (Artículo 50 del Reglamento).

SEÑOR PRESIDENTE (Dr. Walter Santoro). - Dése cuenta, de acuerdo con lo estipulado en el artículo 50 de la Cámara de Senadores, de la nómina de inasistentes a las sesiones del Senado y a las distintas Comisiones.

(Se da de la siguiente:)

"La Mesa da cuenta de que a la sesión del Senado del día de ayer, faltó con aviso el señor senador Enrique Cadenas Boix".

5) PROYECTOS PRESENTADOS

"PROHIBICION DE FUMAR EN LA SALA DE SESIONES Y EN LAS SALAS DE COMISIONES DE LA CAMARA DE SENADORES.

EXPOSICION DE MOTIVOS

Está plenamente demostrado que los efectos del tabaquismo, además de comprometer gravemente la salud de los fumadores, perjudican a las personas que, al permanecer en ambientes donde se fuma, se ven expuestas al humo del tabaco aunque no lo consuman directamente. El llamado "tabaquismo pasivo" se asocia con la incidencia de numerosas patologías graves.

La prohibición de fumar en la Sala de Sesiones, en las Barras y en las Salas de Sesiones de las Comisiones de la Cámara de Senadores, tendría dos efectos positivos: por una parte, como es obvio, el de preservar la salud de los integrantes del Cuerpo y de los funcionarios que, por el cumplimiento de sus funciones, deben estar presentes en los ambientes mencionados durante muchas horas; por otra parte, el de evitar una posible promoción indirecta del tabaquismo que surge, a través de los medios de comunicación, con la difusión masiva de imágenes en las cuales los integrantes del Senado aparecen fumando o en un ambiente de fumadores mientras desarrollan sus tareas.

Esta iniciativa se presenta con plena conciencia de que es parcial. Si resolvemos preservar nuestra propia salud y la de los funcionarios públicos que trabajan en relación directa con nosotros, también deberíamos -y deberemos- como integrantes del Poder Legislativo, aplicar idéntico criterio preventivo con alcance general, a través de una prohibición de fumar en cualquier lugar público. Confiamos en que así lo hará el Cuerpo oportunamente, y este proyecto de resolución puede ser el primer paso en esa dirección.

Mariano Arana, José Germán Araújo, Danilo Astori, Reinaldo Gargano, Jaime Pérez, José Korzeniak y Eduardo Viera. Senadores.

PROYECTO DE RESOLUCION

Artículo único. - Prohíbese fumar en la Sala de Sesiones, en las Barras y en las Salas de Sesiones de las Comisiones de la Cámara de Senadores.

El Presidente del Cuerpo y los Secretarios del mismo, así como los Presidentes de las Comisiones, en su caso, serán los responsables de hacer cumplir la precedente prohibición y observarán de inmediato a los infractores de la misma.

Mariano Arana, José Germán Araújo, Danilo Astori, Reinaldo Gargano, Jaime Pérez, José Korzeniak y Eduardo Viera. Senadores".

"COMUNICACION DIRIGIDA AL PODER EJECUTIVO REFERENTE A INCREMENTO SUPLEMENTARIO A DETERMINADAS PASIVIDADES

El artículo 67 de la Constitución, en la redacción dada por la reforma constitucional plebiscitada en noviembre de 1989, determina que los ajustes de jubilación y pensión no podrán ser inferiores a la variación del Indice Medio de Salarios, y que se efectuarán en las mismas oportunidades en que se establezcan ajustes o aumentos en las remuneraciones de los funcionarios de la Administración Central.

Estatuye, por lo tanto, beneficios mínimos. Permite, en consecuencia, el otorgamiento de aumentos superiores en atención a criterios especiales, como los recogidos en el Inciso 2º del artículo 1º de la Ley Nº 15.900 del 21.10.1987: edad del pasivo, años de servicios computados, antigüedad de la cédula jubilatoria, otros ingresos por cualquier concepto, y demás indicadores de la situación socio-económica del beneficiario.

Actualmente el Banco de Previsión Social sirve pasividades ínfimas a personas de mucha edad o incapacitadas, especialmente en casos de cédulas jubilatorias muy antiguas.

Se considera imprescindible mejorar la cuantía de esas pasividades sumergidas, por lo cual, existiendo autorización normativa genérica, se entiende que los legisladores deben hacer llegar al Poder Ejecutivo, la siguiente propuesta, a fin de que el Banco de Previsión Social acuerde, en oportunidad del próximo ajuste, el siguiente beneficio complementario.

"A los jubilados y pensionistas, con una antigüedad jubilatoria superior a cinco años, sin actividad, cuyos montos totales de pasividad no superan los dos Salarios Mínimos Nacionales, se les liquidará un 20% de aumento suplementario, calculado sobre el monto correspondiente al mes anterior al del ajuste, que pasará a integrar el sueldo íntegro de pasividad".

Montevideo, 11 de setiembre de 1990

Mariano Arana, José Germán Araújo, José Korzeniak, Jaime Pérez, Reinaldo Gargano, Danilo Astori, Eduardo Viera. Senadores".

"SE EXTIENDE EL SERVICIO DE GARANTIA DE ALQUILERES DE LA CONTADURIA GENERAL DE LA NACION

EXPOSICION DE MOTIVOS

El proyecto de ley que presentamos al Senado, reproduce textualmente el que fuera aprobado en la anterior Legislatura por la Cámara de Representantes (en sesión de fecha 2 de octubre de 1989), con informe favorable de su Comisión Especial de Arrendamientos, suscrito por todos sus integrantes.

La iniciativa se originó en un proyecto del Poder Ejecutivo -aprobado por la Cámara de Senadores- que proponía la determinación de la responsabilidad patrimonial del Estado en garantía del régimen de libre contratación en materia de arrendamientos urbanos, por un lado y, por otro, la extensión del Servicio de Garantía de Alquileres de la Contaduría General de la Nación a todo el país y a los trabajadores de la actividad privada y de los organismos paraestatales.

La Comisión Especial de Arrendamientos de la Cámara de Representantes resolvió aconsejar el desglose de la primera parte del proyecto (las disposiciones relativas a la Garantía Patrimonial del Estado al régimen de libre contratación) en tanto las mismas provocaron en su seno insalvables discrepancias y, en todo caso, demandaban un estudio mucho más exhaustivo, tanto en el aspecto jurídico como en el de mérito; y proponer la aprobación de la iniciativa en todo lo que refiere a la extensión del Servicio de Garantía de Alquileres de la Contaduría General de la Nación.

En la actualidad, ese Servicio, de fundamental importancia para los arrendatarios de condición económica reducida o media y que opera como una garantía plena para los arrendadores, sólo alcanza a los trabajadores públicos del área metropolitana, como máximo; por lo que quedan desamparados los demás trabajadores del país.

En tal situación, es necesario ampliar dicho servicio, en las condiciones que la anterior Administración y todos los sectores políticos representados en el Parlamento reconocieron como posibles y convenientes, en tanto no implican la creación de una estructura burocrática mayor, sino que operaría con las reparticiones ya existentes y la colaboración de las Intendencias Municipales del Interior de la República, que percibirían una comisión por su labor.

También incluímos en este proyecto una modificación introducida en la citada Comisión Especial de la Cámara de Representantes (artículo 13) que faculta al Ministerio de Economía y Finanzas a acordar con instituciones privadas sin fines de lucro que operen en garantía de alquileres en el interior del país, la prestación total o parcial de los servicios a que refiere este proyecto.

Para esa modificación, se tuvo en cuenta la conveniencia de recurrir a los servicios de instituciones como "ANDA" (Asociación Nacional de Afiliados) que ya presta el Servicio de Garantía de Alquileres en toda la República, para lo que cuenta con infraestructura adecuada y amplia experiencia, que pueden resultar imprescindibles para la inmediata y eficiente aplicación del régimen de Garantía de Alquileres de la Contaduría General de la Nación a todos los trabajadores del interior del país.

Montevideo, setiembre 12 de 1990.

Hugo Batalla, Carlos Cassina. Senadores.

PROYECTO DE LEY

Artículo 1º. - Extiéndese el Servicio de Garantía de Alquileres de la Contaduría General de la Nación a todo empleado u obrero permanente con más de tres años de servicios de personas públicas no estatales y de empleadores privados con solvencia suficiente.

A los efectos de esta ley, se considera empleador privado con solvencia suficiente aquel que, por su actuación en plaza o sus antecedentes, ofrezca seguridad sobre las retenciones en los salarios y en la versión de ellas a la Contaduría General de la Nación.

El Poder Ejecutivo reglamentará las condiciones que deberán cumplir los empleadores para ser considerados con solvencia suficiente.

Exclúyense de los beneficios de esta disposición a los trabajadores rurales y a los empleados domésticos.

Art. 2º. - El otorgamiento de la fianza a que refiere el artículo precedente, se hará efectivo en las condiciones previstas en la Ley Nº 9.624, de 15 de diciembre de 1936, sus modificativas y complementarias.

Art. 3º. - La Contaduría General de la Nación hará retener mensualmente al empleador, o, en su caso, a los organismos de previsión social, el porcentaje que corresponda de toda suma de dinero que perciba el trabajador, con destino al pago del precio del arriendo u otras deudas contraídas por éste con motivo de la ejecución del contrato.

Art. 4º. - Los empleadores privados deberán verter en la Contaduría General de la Nación, dentro de los primeros diez días hábiles de cada mes, el monto retenido. El incumplimiento de esta obligación será sancionado con una multa cuyo importe será de entre tres y diez veces el monto correspondiente a la retención, cuyo producido se verterá a Rentas Generales y se aplicará por el Ministerio de Economía y Finanzas.

Art. 5º. - El Ministerio de Economía y Finanzas acordará con los Gobiernos Departamentales la prestación del Servicio de Garantía de Alquileres para sus funcionarios así como la

celebración de los contratos de arrendamiento en los respectivos departamentos.

La prestación del servicio en la forma coordinada alcanzará a los funcionarios públicos, jubilados y pensionistas residentes en los departamentos del interior de la República comprendidos en el artículo 2º de la Ley Nº 9.624, de 15 de diciembre de 1936, y concordantes y a los trabajadores privados a que se refiere la presente ley con relación a fincas ubicadas en el respectivo departamento.

Art. 6º. - A la Contaduría General de la Nación le corresponderá la prestación del Servicio de Garantía de Alquileres en los términos establecidos en la Ley Nº 9.624, de 15 de diciembre de 1936, debiendo acordar con cada Gobierno Departamental la forma de actuación administrativa que a éstas le corresponda, la asistencia técnica a proporcionarle y el procedimiento de autorización previa a la suscripción de los contratos.

Art. 7º. - Los Gobiernos Departamentales ejercerán la facultad concedida por los artículos 15 y 16 de la Ley Nº 9.624, (15 de diciembre de 1936), sin perjuicio del derecho de la Contaduría General de la Nación a asumir personería en los procedimientos judiciales hasta su total terminación.

Art. 8º. - Otorgado el respectivo contrato este será remitido a la Contaduría General de la Nación en el término de cinco días hábiles, a los efectos de disponer la retención de haberes que fuere menester.

Art. 9º. - El producido de los ingresos a que se refiere el artículo 35 de la Ley Nº 15.767, de 13 de setiembre de 1985, derivados de la suscripción de los contratos de arrendamiento previstos en el artículo 5º de la presente ley, se distribuirá por partes iguales entre cada Intendencia Municipal interviniente y la Contaduría General de la Nación.

Art. 10. - La retención que se efectúe por orden del Servicio de Garantía de Alquileres de la Contaduría General de la Nación, recaerá sobre todas las sumas que perciba el beneficiario, por cualquier concepto, siempre que las mismas sean fijas y se cobren periódicamente.

Art. 11. - Tratándose de los trabajadores comprendidos en el artículo 1º de la presente ley, si se extinguiere su vínculo laboral y sin perjuicio de aplicarse, en lo pertinente, lo dispuesto por el artículo 15 de la Ley Nº 9.624, de 15 de diciembre de 1936, la Contaduría General de la Nación estará facultada para disponer la retención de hasta el 30% (treinta por ciento) de todos los rubros laborales que deba abonar el empleador como consecuencia de la desvinculación del asalariado.

Art. 12. - El Poder Ejecutivo podrá, de acuerdo con las posibilidades materiales de la Contaduría General de la Nación aplicar gradualmente, en un plazo máximo de 6 meses lo dispuesto por los artículos 1º a 11 inclusive, de la presente ley.

Art. 13. - Sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 5º, el Ministerio de Economía y Finanzas podrá acordar con instituciones privadas sin fines de lucro que operen en garantía de alquileres en el interior de la República, la prestación total o parcial de los servicios a que refiere esta ley.

Serán de aplicación, en tales casos, las disposiciones de los artículos 4º, 9º y concordantes.

Art. 14. - La presente ley entrará en vigencia en la fecha de su promulgación y se aplicará a los contratos que se celebren en el futuro.

Hugo Batalla, Carlos Cassina. Senadores."

6) INSTITUTOS DE ASISTENCIA TECNICA A LAS COOPERATIVAS DE VIVIENDA

SEÑOR PRESIDENTE. - (Dr. Walter Santoro). - El Senado entra en la hora previa.

Tiene la palabra el señor senador Arana.

SEÑOR ARANA. - Señor Presidente: la Ley Nº 13.728, comúnmente conocida como Ley de Vivienda, y su decreto reglamentario Nº 633 del año 1969 en lo que tiene que ver con el asesoramiento a las Cooperativas de Vivienda, establecieron un régimen que dio muy buen resultado y significó un factor importante en el auge que, en la primera época de aplicación de las mencionadas normas, tuvo el cooperativismo de Vivienda en el Uruguay, fundamentalmente el vinculado a la Ayuda Mutua.

Dicho régimen implicó, fundamentalmente, la actuación de Institutos de Asistencia Técnica que brindaron un asesoramiento multidisciplinario a las cooperativas, asegurando, con su presencia, la adecuada construcción de las viviendas a costos razonables.

De acuerdo al artículo 5º del Decreto 633 del año 1969 las Cooperativas de Vivienda, al solicitar la personería jurídica, debían comunicar el organismo público o privado reconocido por la Dirección Nacional de Vivienda que le prestaría asesoramiento.

Es decir que se establecía un sistema de asesoramiento obligatorio para las Cooperativas de Vivienda que podía obtenerse por medio de organismos públicos o privados, reconocidos por la DINAVI.

Esos organismos privados a que se refiere la norma, son, precisamente, los llamados Institutos de Asistencia Técnica.

La propia Ley de Vivienda definió y reguló a dichos Institutos. El artículo 171 de la Ley Nº 13.728 establecía que los Institutos de Asistencia Técnica eran aquellos destinados a proporcionar al costo, servicios jurídicos, servicios de educa-

ción cooperativa, servicios financieros, económicos y sociales a las Cooperativas y a otras entidades sin fines de lucro, tales como los fondos sociales de Vivienda.

El artículo 82 del Decreto Nº 633/969 en su inciso segundo exigía que estos Institutos contaran con un equipo interdisciplinario que les permitiera atender todos los servicios requeridos por la cooperativa, a los efectos de la construcción de las viviendas.

El capítulo IV del mencionado decreto, que comprendía los artículos 82 al 92, reglamentaba todo lo referente a la actuación de estos Institutos.

Por su parte, el Decreto Nº 816/973 reguló todo lo relacionado con los servicios que debían prestar los Institutos de Asistencia Técnica, así como la extensión de los mismos. Servicios que, salvo pacto en contrario, estableciendo la continuación de la relación contractual por un plazo mayor, durarían hasta la ocupación de las viviendas o entrega definitiva de las obras, en su caso.

La remuneración que por dichos servicios podían cobrar los Institutos, se encontraba establecida por el mencionado Decreto Nº 816/973 que reglamentó la forma de percibir el porcentaje máximo fijado por el artículo 174 de la Ley de Vivienda, o sea el 5% del valor total de las obras, por cierto este es un muy modesto porcentaje del total del costo de las obras, para la multiplicidad de servicios que se le prestaban a esas cooperativas de vivienda.

Podemos resumir el régimen establecido para los Institutos de Asistencia Técnica, diciendo que su asesoramiento interdisciplinario obligatorio aseguraba que las cooperativas tuvieran un respaldo integral para la construcción de las viviendas y el desarrollo de la cooperativa, en tanto grupo humano. El Instituto, como persona jurídica que integraba un equipo interdisciplinario, era el responsable único frente al grupo por la totalidad del asesoramiento.

Sin embargo, el sistema que se acaba de reseñar fue eliminado por el Decreto-Ley Nº 14.666, de 9 de junio de 1977. Su artículo 11 derogó la Sección 6ª del Capítulo X de la Ley de Vivienda que se refería a los Institutos de Asistencia Técnica. Por lo tanto, todas aquellas normas reglamentarias que se referían a los mismos, ya no tienen vigencia.

Además, el citado decreto-ley por su artículo 10 declara extinguida la personería jurídica de todos los Institutos de Asistencia Técnica creados de conformidad con las disposiciones de la Ley de Vivienda.

La legislación vigente no establece ya, en consecuencia, la obligación de que las cooperativas cuenten con el asesoramiento de un Instituto de Asistencia Técnica. Por el contrario, éstos ya no existen. Pero las exigencias de las obras determinan que las cooperativas de vivienda deban contar con apoyos de distinta índole que les permitan construir en forma adecuada.

¿Es acaso el asesoramiento brindado en forma parcial por cada uno de los técnicos que requiere la actividad de la cooperativa, mejor a los fines de ésta, que el asesoramiento global brindado por los Institutos de Asistencia Técnica?

Creemos que no, y daremos la respuesta a esta interrogante analizando brevemente tres aspectos.

En lo que tiene que ver con la fase económica, la Ley Nº 13.728 marcaba un tope máximo a los honorarios de los Institutos y el Decreto Nº 816/973 detallaba las tareas que correspondían a esa retribución.

La prestación de asesoramientos parciales no tiene topes en el monto de los honorarios a cobrar, rigiéndose, en consecuencia, los distintos profesionales, por sus respectivos aranceles, lo que determina que la sumatoria de los mismos sea sensiblemente superior al porcentaje marcado por la ley como retribución a los Institutos de Asistencia Técnica.

En lo que tiene que ver con la obtención de las viviendas, la existencia de los Institutos les brindaba a las cooperativas una garantía que, por cierto, no la tienen actualmente con los asesoramientos parciales. Al asumir la totalidad del asesoramiento, el Instituto se volvía el responsable de las actuaciones de la cooperativa. Desde la obtención de la personería jurídica hasta la terminación de las viviendas, pasando por la tramitación de los préstamos, el Instituto asumía la totalidad de las tareas sin que pudiera atribuir responsabilidad a otros.

La experiencia de asesoramientos parciales ha demostrado lo nefasto que ha sido para las personas de esos grupos dicho sistema. Las Sociedades Civiles, figura jurídica creada con la finalidad de sustituir a las Cooperativas de Vivienda de Ahorro Previo, fueron víctimas de la yuxtaposición de asesoramientos sin que nadie se responsabilizara por el total, habiendo quedado numerosos grupos sin poder terminar su vivienda.

Por último, los Institutos no sólo asesoraban en lo que tiene que ver con la construcción de las viviendas, sino que también el desarrollo de la cooperativa como grupo humano era una tarea primordial dentro del paquete de asesoramiento a brindar a las cooperativas. Este rubro en la situación actual no se contempla. Es también un aspecto que debe contabilizarse en la columna del Debe del sistema de asesoramientos parciales.

Por todo lo dicho, señor Presidente, solicito que la versión taquigráfica de mis palabras sea enviada al Ministerio de Vivienda, Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente y al Banco Hipotecario del Uruguay.

Muchas gracias.

SEÑOR PRESIDENTE. - (Dr. Walter Santoro). - Si no se hace uso de la palabra se va a votar la solicitud realizada por el señor senador Arana.

(Se vota:)

-20 en 21. **Afirmativa.**

7) AGREMIACIONES DE TRABAJADORAS DOMESTICAS DE SALTO

SEÑOR PRESIDENTE. - (Dr. Walter Santoro). - Tiene la palabra el señor senador Gargano.

SEÑOR GARGANO. - Señor Presidente: en el día de hoy, quisiéramos referirnos a un problema planteado en una reciente visita a la ciudad de Salto. En este lugar se constituyó, en febrero de este año -y, a mi juicio, por primera vez en el Uruguay- la "Agremiación de Trabajadoras Domésticas de Salto". Se trata de un hecho nuevo, importante e inédito hasta ahora en lo que dice relación con el movimiento sindical, ya que nunca había logrado llegar a este sector tan carenciado y con tantas dificultades laborales.

Creo de utilidad trasladar al Cuerpo y a la opinión pública los problemas que me fueron planteados, ya que me consta que son comunes a todas las empleadas domésticas del país teniendo en cuenta que hoy se habla mucho de los problemas de la mujer y de la actualidad que este tema posee, es conveniente que tengamos presente la vigencia de la situación que vive este sector de la mujer uruguaya, tan importante y postergado siempre.

En el caso particular de la ciudad de Salto, debemos decir que, a pesar del excelente trabajo desplegado por las mujeres que integran la Agremiación -quienes han logrado incorporar a su sindicato a más de la cuarta parte del total de las empleadas domésticas salteñas, estimadas en una cifra cercana a las 3.000- se han encontrado con dificultades importantes para lograr atraer a esta organización novel a las restantes trabajadoras del sector.

Algunas de esas dificultades tienen que ver, naturalmente, con la propia falta de tradición sindical del sector. Sin embargo, según nos comentaron las dirigentes con quienes estuvimos conversando, no radican allí las principales dificultades que han debido enfrentar en su proceso de organización, sino que las mismas han radicado, por un lado, en aspectos relacionados con la legislación vigente en la materia y, por otro, en la ausencia prácticamente total de protección institucional al trabajo doméstico. Es sobre ambos aspectos que quisiéramos extendernos en esta intervención.

En lo que respecta a la legislación vigente, nos interesa destacar en particular, lo referido a la aportación del sector a los Organismos de Previsión Social, cuyo monto se ha constituido en una carga difícil de sobrellevar, tanto para las empleadas como para los propios empleadores.

Una de las novedades dentro del régimen de trabajo de las empleadas domésticas, es que ahora, desde hace muy poco tiempo, existe un salario fijado, cosa que nunca se había dado antes. En consecuencia, a partir de la fijación de dicho salario, se han generado ciertos problemas que son prácticamente insolubles. Por ejemplo, el aporte de cada empleada doméstica asciende en la actualidad a un monto equivalente al 19.5% de su salario nominal; un 13% se destina a la Dirección General de la Seguridad Social -es decir, al Banco de Previsión Social- y un 3% se aporta a DISSE y el resto corresponde al impuesto a los sueldos. Esto significa que en un salario medio de N$ 85.000 -que es el que establece la ley- cada trabajadora debe aportar N$ 16.500, aproximadamente, a los organismos de Previsión Social y a Rentas Generales.

Evidentemente, tal circunstancia no diferenciaría en nada a estas trabajadoras de las restantes del país. Sin embargo, es necesario agregar que en el salario de las empleadas domésticas están incluidos N$ 20.000 por concepto de casa y comida. Naturalmente, dichas trabajadoras no perciben esta suma, por lo cual ven reducidos sus ingresos efectivos a una cantidad inferior a los N$ 50.000. Quiere decir que estas personas trabajan 25 ó 26 días en un mes, y al final se llevan a su casa -si es que pueden llevárselo, en caso de que no lo gasten- N$ 50.000.

A su vez, los aportes de los empleadores ascienden a un monto equivalente al 21.5% del ficto salarial, distribuido de la siguiente manera: 16.5% al Banco de Previsión Social; 4% a DISSE y 1% por concepto de Impuesto a los Sueldos. Esto hace que, tanto empleadores como empleadas -incluso actuando en contra de sus propios intereses presentes y futuros- prefieran una relación laboral no oficializada, lo que implica, a su vez, por parte de unos y de otros, la pérdida del más elemental sentido de la solidaridad social, que constituye el principio rector y fundamental de nuestro sistema de previsión.

Para ver cómo se da esta situación en la realidad, deberemos manejar los datos concretos que se nos han aportado: de las 3.000 empleadas domésticas salteñas, tan sólo 935 están registradas en Asignaciones Familiares y 960 en DISSE. Como se ve, en ambos casos se trata de menos de un tercio del total.

Convendría agregar al estímulo negativo ya señalado, aquel que en los últimos años se ha fomentado desde los propios organismos de previsión social, promoviendo y preferenciando regularmente la obtención de una pensión a la vejez y dificultando los trámites tendientes a la obtención de jubilaciones.

En lo que respecta al segundo de los factores señalados -o sea, el que tiene que ver con los factores institucionales que influyen negativamente en el proceso de organización de las empleadas domésticas- habría que agregar la ausencia casi total -por no decir total- de inspecciones, tanto por parte de la Dirección General de la Seguridad Social como por parte del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, que deja a las empleadas domésticas a merced de la voluntad de sus empleadores.

En nuestra visita a la ciudad de Salto, tuve ocasión de comprobar que hay empleadas domésticas que ganan N$ 1.500 por día.

Las integrantes de la "Agremiación de Trabajadoras Domésticas de Salto", no sólo se han limitado a denunciar la situación arriba señalada, sino que además se han movilizado intensamente en procura de lograr un marco legal que las ampare en forma distinta y más efectiva que la normativa vigente.

En este sentido cabe recordar que en la Comisión de Legislación del Trabajo de la Cámara de Representantes existen varios anteproyectos de ley referidos a este tema, por lo que sería deseable la pronta aprobación de alguno de ellos, dando cabida a las justas reivindicaciones de este importante sector de trabajadoras que estimo no debe ser menor a las 60.000 personas en todo el país. Reitero que se trata de un grupo de trabajadoras que está absolutamente desprotegido.

Por último, solicito que la versión taquigráfica de las palabras que he pronunciado sea enviada al Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, y por su intermedio, a la Dirección General de la Seguridad Social, así como también a la Comisión de Legislación del Trabajo de la Cámara de Representantes.

(Ocupa la Presidencia el doctor Aguirre Ramírez)

SEÑOR PRESIDENTE. - Si no se hace uso de la palabra, se va a votar la solicitud presentada por el señor senador Gargano en el sentido de que la versión taquigráfica de sus palabras sea remitida al Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, y a través de éste a la Dirección General de la Seguridad Social y a la Comisión de Legislación del Trabajo de la Cámara de Representantes.

(Se vota:)

-21 en 21. **Afirmativa.** UNANIMIDAD.

8) INUNDACIONES EN LA CIUDAD DE SALTO. Situación de las familias afectadas.

SEÑOR PRESIDENTE. - Tiene la palabra el señor senador Pérez.

SEÑOR PEREZ. - Señor Presidente: en el día de hoy deseamos referirnos a dos problemas. Uno de ellos tiene que ver con nuestra visita al departamento de Salto. Allí pudimos comprobar la situación que viven las familias afectadas por las inundaciones del río Uruguay.

A pesar de que ahora no se encuentran en el momento más angustiante, pensamos que es necesario plantear el tema a los efectos de tratar de encontrar, entre todos, una solución definitiva a este problema.

Como sabrán los integrantes de este Cuerpo, la situación se origina por la existencia de viviendas en zonas que llegan a ser afectadas por las crecientes del río Uruguay y por los desbordes de los arroyos Ceibal y Sauzal. La obra de la represa de Salto Grande, situada aguas arriba, si bien ha permitido en alguna medida controlar situaciones catastróficas que sin duda pudieron haberse producido, no puede dominar completamente el caudal del río en circunstancias extremas, como las que sucedieron en junio del año pasado. Lamentablemente, parecería que estos hechos se repetirán con bastante frecuencia debido a las características de la cuenca del Alto Uruguay, ya en territorio brasileño.

Conociendo estos hechos es que en Salto han aunado esfuerzos todos los sectores políticos y a través de una Comisión Especial de la Junta Departamental han comenzado gestiones buscando algún tipo de soluciones para las familias, que son alrededor de doscientas.

Para esta fecha debería estar bastante adelantado un relevamiento que permita precisar la situación en los barrios más afectados, que son los de Baltasar Brum, Salto Nuevo, Puerto y Paso del Bote. Contando con esta información a la brevedad, pensamos que se deberá encarar con urgencia un proyecto de reasentamiento de las familias afectadas. Sabemos que hay un acuerdo general sobre el problema; que otras fuerzas políticas, junto con el Frente Amplio, están preocupadas por este asunto. Creemos que existiendo voluntad política será posible poner en marcha rápidamente los andamiajes bucrocráticos, que muchas veces son los que impiden concretar en tiempo las soluciones.

En concreto, creemos que el Ministerio de Vivienda, Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente debería tomar cartas en el asunto rápidamente, concretar su asistencia a la ciudad de Salto -que fuera anunciada por la prensa local- coordinar con el Gobierno Departamental y con otros organismos que puedan colaborar -en particular en Salto se tiene esperanza en la colaboración que pueda brindar la Comisión Técnico-Mixta de Salto Grande- y presentar a la brevedad un proyecto para poder hacer cumplir también con estos compatriotas, el derecho establecido por la Constitución a una vivienda digna, en condiciones de seguridad e higiene adecuadas.

Por lo expuesto, señor Presidente, solicitamos que la versión taquigráfica de estas palabras sea enviada al Ministerio de Vivienda, Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente, a la Intendencia Municipal y a la Junta Departamental de Salto.

SEÑOR PRESIDENTE. - Se va a votar la moción formulada.

(Se vota:)

-25 en 25. **Afirmativa.** UNANIMIDAD.

9) FOMENTO DE LA APICULTURA EN NUESTRO PAIS

SEÑOR PRESIDENTE. - Para ocuparse de otro tema continúa en uso de la palabra el señor senador Pérez.

SEÑOR PEREZ. - Señor Presidente: desde hace muchos años ha sido reconocida la conveniencia de la apicultura desde el punto de vista económico, laboral, social y por los beneficios indirectos que genera en las otras actividades agropecuarias.

El país tiene la necesidad de incrementar sus exportaciones y de mejorar el bienestar interno. En consecuencia, al existir perspectivas favorables para la apicultura, consideramos conveniente canalizar los esfuerzos efectuados sobre el particular por medio de una ley adecuada.

La explotación apícola, además de otros beneficios, puede llegar a ser una importante fuente de recursos para muchos productores. Actualmente, hay más de 2.500 apicultores y estos dan ocupación a aproximadamente 5.000 trabajadores.

No es fácil establecer la fecha de introducción real de las abejas en el territorio nacional. No obstante, se poseen datos referidos a su explotación desde los albores de nuestra organización institucional. Con un ritmo de cambio que se desconoce, la apicultura fue pasando del fijismo -es decir, colmenas rústicas- al movilismo, esto es, colmenas de cuadros.

En la actualidad ya se puede hablar de una apicultura industrial, dado que existen varias empresas que poseen más del millar de colmenas. Diversas organizaciones de apicultores e institutos estatales han contribuido a la difusión de la tecnología apícola en el país y muchos apicultores han introducido innovaciones que constituyen importantes progresos: colmenas de cuadro móvil, mecanización de la extracción de miel, envasado cuidadoso y tratamiento de las enfermedades en forma continua y ordenada.

En nuestro país son frecuentes los rendimientos de 20 y 30 kilogramos de miel por colmena, por la sola existencia de la flora y sin aplicar métodos modernos de manejo. De este modo, queda demostrada la existencia de condiciones naturales para su desarrollo.

La apicultura es la fuente de producción de un alimento de alto valor energético -la miel- y la industria fundamental para el desarrollo de la agricultura. Unas 85 especies de plantas de cultivos comerciales necesitan de las abejas o son ayudadas por ellas para obtener sustanciales rendimientos.

Un desarrollo mayor de la apicultura se traduciría en un ahorro importante de divisas. Además, no habrá incremento significativo en la producción nacional de leguminosas por hectárea mientras no haya bastantes colmenas en los suelos sembrados con destino a la producción de tréboles y otras leguminosas forrajeras.

La apicultura es también una fuente de divisas por la exportación de miel y otros derivados de la colmena. El cuadro que tenemos delante nuestro -al que no vamos a dar lectura- da una idea de los importantes adelantos que se han dado a partir de 1972 con relación a la explotación realizada el año pasado. En 1972, se recogían prácticamente 500.000 kilos y se lograba por esa vía unos U$S 250.000; en 1988, se recogían casi 6:000.000 y se obtenían unos U$S 4:230.000; y en 1989, a pesar de la sequía conocida por todos, se obtuvieron casi 4:000.000 de kilos y se lograron unos U$S 3:105.000.

Además de las bondades antes mencionadas, la apicultura es una industria que conviene desarrollar por sus consecuencias sociales y económicas, lo que queda en evidencia al considerar el número de apicultores y la mano de obra ocupada por esta actividad, las empresas exportadoras y los volúmenes comercializados en el exterior, así como el destino de nuestras exportaciones.

En resumen, los antecedentes establecidos, el número de apicultores, la mano de obra ocupada en el sector, la producción, las exportaciones y la incidencia de otros rubros, llevan a la inequívoca conclusión de que miles de productores han hecho un gran esfuerzo y existen enormes posibilidades de desarrollo de la industria apícola en el país. Es por eso que retomamos la iniciativa de que se declare a la apicultura de interés nacional, de modo que se jerarquice y promueva el apoyo del Estado.

Solicitamos que la versión taquigráfica de estas palabras sea enviada al Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca, a la Sociedad Apícola Uruguaya y a CALFORU.

SEÑOR PRESIDENTE. - Se va a votar la moción formulada en el sentido indicado.

(Se vota:)

-25 en 25. **Afirmativa.** UNANIMIDAD.

10) "GRUPO COORDINADOR" DE POLITICAS SOCIALES. Pedido de informes formulado oportunamente por los señores senadores Irurtia y Millor.

SEÑOR MILLOR. - Pido la palabra para una cuestión de orden.

SEÑOR PRESIDENTE. - Tiene la palabra el señor senador.

SEÑOR MILLOR. - Señor Presidente: en realidad, deseo hacer una consulta.

El señor senador Irurtia y quien habla, con fecha 30 de agosto próximo pasado, presentamos un pedido de informes relativo a un grupo coordinador que, según fuera anunciado por la prensa, se formó en la órbita de la Presidencia de la República. En virtud de que tenemos una inquietud en rela-

ción con este grupo coordinador de las políticas sociales, nuestro pedido de informes fue elevado a la Presidencia de la República.

Debo reconocer que en tiempo récord nuestra solicitud fue contestada y contamos con esa respuesta en nuestras manos. Esta respuesta es del siguiente tenor: "Con fecha 30 de agosto de 1990 se cursó a la Presidencia de la República un pedido de informes sobre el `Grupo Coordinador' de Políticas Sociales, solicitado al amparo del artículo 118 de la Constitución de la República por los señores senadores Pablo Millor y Q.I. Dante Irurtia.

La enumeración de los destinatarios de los pedidos de informes que pueden realizar los legisladores está efectuada en el artículo referido en forma taxativa. No procede pues, en un régimen de separación de Poderes como el nuestro hacerse extensivo el régimen a otros órganos no mencionados en el artículo 118 citado.

Encausado el pedido por la vía que corresponda, se suministrará la información solicitada".

Francamente, me pregunto para qué dar tantas vueltas cuando en realidad se quiere suministrar una información. Pero ya que el tema está así planteado, debo manifestar que el artículo 118 de la Constitución enumera a los Ministros de Estado, a la Suprema Corte de Justicia, a la Corte Electoral, al Tribunal de lo Contencioso-Administrativo y el Tribunal de Cuentas y que él ha sido objeto de extensas discusiones en este país. La norma no menciona, por ejemplo, a los Entes Autónomos y hoy nadie duda, luego de alguna que otra sentencia judicial, que el Poder Legislativo puede solicitarles pedido de informes; tampoco se refiere esta disposición a los Gobiernos Departamentales. Recuerdo que como representante, requerí varios pedidos de informes a una serie de Intendentes en todo el país y, según el humor o la interpretación del Jefe Comunal de turno, dichos pedidos me eran contestados.

No sé si este asunto debo plantearlo como una cuestión de orden; en realidad, el señor senador Irurtia y quien habla no lo hacemos en términos de agravio, sino más bien de consulta. Si algún señor legislador desea saber algún detalle sobre un grupo coordinador que se forma en la órbita de la Presidencia de la República, me pregunto a quién diablos debe dirigir su interrogante para poder evacuar esas dudas.

SEÑOR PRESIDENTE. - Si el señor senador Millor formula la pregunta para que la Mesa se la conteste, ésta puede improvisar sobre el punto, pero le parece que se trata de un tema de carácter constitucional que ameritaría -como se estila decir- un estudio en el ámbito de la Comisión de Constitución y Legislación.

Personalmente, la Presidencia estima que es un principio axiomático de nuestro Derecho Público y Constitucional que los órganos públicos no tienen otras competencias que las que surgen de los textos expresos y que no existe, en nuestra Constitución la facultad de pedirle informes directamente a la Presidencia de la República. Se podrá decir que eso es agarrarse de la letra de una disposición constitucional para negar un informe que, de todas maneras, se puede suministrar. Sin embargo, está en la teoría de los poderes de control del Poder Legislativo sobre el Poder Ejecutivo y aun sobre la Administración descentralizada, la existencia de responsabilidad política del Poder Ejecutivo por el ejercicio de sus atribuciones, y respecto de la Administración descentralizada, por el ejercicio de los poderes de control que tiene sobre ella, a cuyo efecto es que la doctrina ha entendido, siguiendo las enseñanzas de Justino Jiménez de Aréchaga, que proceden los pedidos de informes a los Entes Autónomos y a los Servicios Descentralizados.

De todas maneras, esta es una opinión que la Presidencia ha improvisado sobre la marcha, por lo cual piensa que esto no debe ser objeto de resolución del Cuerpo.

SEÑOR SANTORO. - Pido la palabra.

SEÑOR PRESIDENTE. - Tiene la palabra el señor senador.

SEÑOR SANTORO. - Estimamos que el planteamiento formulado por el señor senador Millor a través de una cuestión de orden, relacionado con una solicitud de informes que se acaba de mencionar -procediendo a dar lectura también a su respuesta en este Cuerpo- corresponde que se curse a la Comisión de Constitución y Legislación del Senado a fin de que ella determine el procedimiento a seguir en casos similares. Naturalmente, coincidimos en que un pedido de informes dirigido a la Presidencia de la República no está contemplado en la redacción del artículo 118 de la Constitución. En tal sentido, manifestamos nuestra preocupación, ya que no sabemos de qué manera puede solicitarse un pedido de informes relativo a las actividades cumplidas por distintos órganos que funcionan a nivel de la Presidencia de la República y que, inclusive, están incluidos en el propio Presupuesto General, así como la propia Presidencia, que figura como una especie de inciso y, por tal razón, a nivel legislativo, en ciertas oportunidades puede darse la circunstancia de requerir informes a esos organismos, para cumplir con la propia tarea legislativa; esto es extensivo, además, a lo que tiene que ver con la fiscalización.

Por lo expuesto, debemos manifestar que este es un tema muy interesante, sobre el que ahora no tenemos respuesta. Por lo tanto, creemos que el estudio del asunto debería realizarlo una Comisión especializada del Cuerpo, por lo que, si es conveniente y necesario, procedemos a mocionar en el sentido de que el planteamiento formulado por el señor senador Millor sea estudiado por la Comisión de Constitución y Legislación del Senado.

SEÑOR CASSINA. - Pido la palabra.

SEÑOR PRESIDENTE. - Tiene la palabra el señor senador.

SEÑOR CASSINA. - Compartimos la moción presentada por el señor senador Santoro, en el sentido de que la Comisión de Constitución y Legislación examine el tema propuesto por el señor senador Millor.

Esta no es la primera vez que se plantea este asunto. Si bien -por lo que conozco- en lo que hace a la Cámara de Representantes, en la anterior Legislatura se formularon varias solicitudes de informes dirigidos a la Oficina de Planeamiento y Presupuesto y a la de Servicio Civil y ellas fueron respondidas sin plantear objeción, en el curso de la Legislatura actual ello no fue así; se formularon objeciones, no por parte de los organismos a los que estaban dirigidos los pedidos de informes, sino por la propia Presidencia de la Cámara de Representantes, lo que motivó que nuestro Partido sugiriera la inclusión de una disposición que está en el texto del proyecto de ley de Rendición de Cuentas, que será considerado en la próxima semana, por la que se establece la obligación de dar respuesta a los pedidos de informes de los legisladores, por parte de las Oficinas de Planeamiento y Presupuesto, y de Servicio Civil, ambas dependientes de la Presidencia de la República.

Esto lo digo a título informativo, sin perjuicio de apoyar, reitero, la moción presentada por el señor senador Santoro en el sentido de que la Comisión de Constitución y Legislación estudie el planteamiento del señor senador Millor.

SEÑOR KORZENIAK. - Pido la palabra.

SEÑOR PRESIDENTE. - Tiene la palabra el señor senador.

SEÑOR KORZENIAK. - Quiero adelantar mi opinión en el sentido de que es pertinente que los señores legisladores, y en su caso las respectivas Cámaras haciendo suyos los pedidos de informes, puedan solicitar datos a la Presidencia de la República.

Entiendo que la enumeración existente en el artículo 118 de la Constitución -como ya lo señaló el señor Presidente del Cuerpo- no es ni exhaustiva ni taxativa. Esta apreciación ya ha sido objeto de reiteradas manifestaciones y pronunciamientos, sobre todo cuando en nuestro país se estudió en particular el tema de si los Entes Autónomos y Servicios Descentralizados, así como otras administraciones autónomas y con patrimonio propio -expresión constitucional poco explorada- están o no obligados a dar informes, salvo en el caso de que invoquen el secreto, aspecto que, a mi juicio, también debería ser estudiado. De manera que, el principio de que la enumeración del artículo 118 no es exhaustiva ni taxativa, es algo admitido, por lo menos en el estado actual de nuestra civilización jurídica, para decirlo de manera pomposa.

Además, creo que el principio de la especialidad de los órganos públicos -que el señor Presidente, con su habitual técnica jurídica trajo a colación hace un momento- puede jugar, en este caso, a dos puntas, puesto que, si bien la Presidencia de la República podría expresar que carece de habilitación expresa para contestar informes, porque ello no está establecido en el artículo 118 de la Constitución, sería entonces también cuestionable -y conste que no lo estoy haciendo- el hecho de que la Presidencia, como órgano distinto del Poder Ejecutivo, pudiera formar grupos de trabajo. Al respecto, debemos decir que la Carta no habilita al Presidente de la República como tal, es decir, como Jefe de Estado y no como integrante del Poder Ejecutivo, a nombrar grupos de trabajo. Creo que es algo ajeno al Derecho considerar que esto sea así.

Por otro lado, tengo mis dudas de que la formación de un grupo de trabajo en el seno de la Presidencia de la República pueda hacerse sin conocimiento de alguno de los Ministerios. Lo más probable es que el Ministerio de Economía y Finanzas -si se trata de un grupo rentado- o el Ministerio de Salud Pública -en caso de tratarse de un grupo destinado a tratar asuntos de su competencia- estén enterados y hasta hayan participado del acuerdo por el que se formó el grupo de trabajo. Por supuesto, podría tratarse de cualquier otro Ministerio y ello dependería del tema específico del grupo a crear.

Finalmente, voy a permitirme recordar un tema también estudiado por el Derecho Constitucional de nuestro país, en su historia constitucional y, sobre todo, parlamentaria.

El pedido de informes -que constituye un derecho que posee, en principio, cada legislador, pero que luego puede ser corroborado por la propia Cámara si lo hace suyo- puede tener defectos formales en cuanto al destinatario que en él se establece. Sin embargo, como se realiza por intermedio del Presidente de la Cámara respectiva, la doctrina -y repito que existen antecedentes parlamentarios- se ha pronunciado sobre lo que significa el hecho de que el pedido sea trasmitido, de inmediato, por la Presidencia, "al órgano que corresponde". Nunca se ha entendido que éste sea, necesariamente, el indicado por el legislador peticionante, sino que siempre se consideró que la Presidencia lo podía cursar a través del órgano que corresponda, tal como lo establece la Constitución. Por ejemplo, si el legislador solicita un pedido de informes al Banco de la República, la Presidencia lo cursará a través del Ministerio de Economía y Finanzas, porque dicha Institución es un Ente Autónomo que se conecta con el Poder Ejecutivo a través del Ministerio anteriormente citado.

Por todos estos fundamentos, escuetamente expuestos, entiendo que la Presidencia de la República ha obrado mal al negar la información, invocando el artículo 118 de la Constitución.

SEÑOR ARAUJO. - Pido la palabra.

SEÑOR PRESIDENTE. - Tiene la palabra el señor senador.

SEÑOR ARAUJO. - Luego de haber escuchado las distintas exposiciones que se han hecho sobre el tema y después de haber consultado al señor senador Millor, mocionamos, en

nombre de la bancada del Frente Amplio, para que el Cuerpo haga suyo este pedido de informes y que el mismo sea acompañado de la versión taquigráfica de lo expuesto en Sala.

SEÑOR PRESIDENTE. - Previamente, existe una moción de orden presentada por el señor senador Santoro, en el sentido de que el tema pase a estudio de la Comisión de Constitución y Legislación.

SEÑOR BATALLA. - Estimo que ambas mociones no son incompatibles.

SEÑOR PRESIDENTE. - Sin embargo, la de orden es previa; en caso de que este tema sea estudiado por dicha Comisión, no puede adoptarse resolución a renglón seguido.

La Presidencia estima que tratándose de un problema de orden constitucional que tiene obvias repercusiones políticas y que puede sentar un precedente muy importante, no es prudente que el Cuerpo se apresure -sin perjuicio de reconocer la importancia de las opiniones que se han emitido en Sala- a adoptar resolución.

SEÑOR MILLOR. - Pido la palabra.

SEÑOR PRESIDENTE. - Tiene la palabra el señor senador.

SEÑOR MILLOR. - Pido disculpas al Senado pero, en aras de la concordia con que debe funcionar el Senado, pienso que para nosotros sería sumamente violento -dado que ambas mociones son excluyentes -votar el pase a Comisión- cosa que podría constituir una salida- desairando la gentileza que ha tenido el Frente Amplio al proponer que nuestro pedido de informes cuente con el apoyo del Senado.

En este sentido, agradezco a la bancada del Frente Amplio pero, repito, en aras del buen funcionamiento del Cuerpo, expreso que si se retirase la moción, no nos veríamos en la violencia de tener que votar el pase a Comisión.

SEÑOR ARAUJO. - Pido la palabra.

SEÑOR PRESIDENTE. - Tiene la palabra el señor senador.

SEÑOR ARAUJO. - Quiero expresar que por las mismas razones esgrimidas por el señor senador Millor, nosotros vamos a acompañar con nuestro voto la moción de orden presentada por el señor senador Santoro, más allá de que dejemos planteada nuestra postura en lo que se refiere al tema, una vez que éste sea devuelto a Sala.

SEÑOR PRESIDENTE. - Si no se hace uso de la palabra, se va a votar la moción de orden presentada por el señor senador Santoro.

(Se vota:)

-27 en 27. **Afirmativa**. UNANIMIDAD.

El tema pasa a estudio de la Comisión de Constitución y Legislación.

11) PROTOCOLO DE CARTAGENA DE INDIAS QUE INTRODUCE REFORMAS A LA CARTA DE LA ORGANIZACION DE ESTADOS AMERICANOS. Su aprobación.

SEÑOR PRESIDENTE. - El Senado pasa a considerar el primer punto del orden del día: "Proyecto de ley por el que se aprueba el Protocolo de Cartagena de Indias que introduce reformas a la Carta de la Organización de Estados Americanos. (Carp. Nº 963/87 - Rep. Nº 110/90)".

(Antecedentes:)

"Carp. Nº 963/987
Rep. Nº 110/990

Ministerio de Relaciones Exteriores
Ministerio de Educación y Cultura

Montevideo, 26 de junio de 1990.

Señor Presidente de la Asamblea General:

El Poder Ejecutivo tiene el honor de dirigirse a ese Cuerpo a fin de reiterar el Mensaje de fecha 20 de octubre de 1987, que se transcribe, por el que se solicita la aprobación del "Protocolo de Cartagena de Indias", que introduce reformas a la Carta de la Organización de Estados Americanos y que fuera suscrito por la Delegación de la República al XIV Período Extraordinario de Sesiones de la Asamblea General de la O.E.A. el 4 de diciembre de 1985, al permanecer vigentes para los intereses de la República, los mismos fundamentos que en su oportunidad ameritaron su envío.

El Poder Ejecutivo tiene el honor de dirigirse a la Asamblea General, en virtud de lo dispuesto por el artículo 168, inciso 20 de la Constitución de la República, somete a su consideración, el presente Mensaje y Proyecto de Ley adjunto, por el que se aprueba el Protocolo de Cartagena de Indias, que introduce reformas a la Carta de Organización de Estados Americanos y que fuera suscrito por la Delegación de la República al XIV Período Extraordinario de Sesiones de la Asamblea General de la O.E.A. el 4 de diciembre de 1985.

I) ANTECEDENTES

1.- La Asamblea General de la Organización de Estados Americanos en la reunión celebrada en Caracas, en 1973, expresó que existía insatisfacción sobre el funcionamiento y los resultados del sistema interamericano y la necesidad de reestructurarlo para encauzar adecuadamente las relaciones políticas, económicas, sociales y culturales entre los Estados

Miembros, con base en el respeto a los principios de la igualdad jurídica de los Estados, la libre determinación de los pueblos, la no intervención y en el reconocimiento de la pluralidad de regímenes políticos, económicos y sociales.

A tales efectos por Resolución AG/Res. 127 (III-0/73) dispuso la creación de una Comisión Especial a fin de que sobre la base de los principios y propósitos del sistema interamericano y de la Carta de la Organización de Estados Americanos, realizara integralmente el examen, análisis y evaluación críticos de la concepción, instrumentos, estructura y funcionamiento del sistema.

2.- La Comisión Especial realizó una tarea de indudable importancia y su informe final fue conocido en la Asamblea General en su V Período de Sesiones en 1975, quien resolvió dar por finalizado su trabajo, encomendando al Consejo Permanente la revisión y coordinación de los textos y enmiendas a la Carta propuestos por la CEESI.

3.- Posteriores resoluciones de la Asamblea General en 1975 y 1976 tomaron conocimiento de informes del Consejo Permanente sobre las actividades desarrolladas en la materia y reiteraron al Consejo la continuación de los trabajos encomendados.

4.- En marzo de 1977 el Consejo Permanente aprobó el informe sobre la Reforma de la Carta, remitiéndolo a la consideración de los Gobiernos de los Estados Miembros.

Sin embargo, la Asamblea General en su 8º período de sesiones celebrado en 1978, consideró que si bien el Consejo Permanente había logrado acuerdos sustanciales, no le fue posible en cambio lograr la unanimidad de las voluntades en otros aspectos igualmente importantes. Por ello, resolvió que ese Cuerpo estudiara las dificultades existentes, determinara los puntos de acuerdo total y preparara los documentos finales para ser examinados en la Asamblea General Extraordinaria que decidirá sobre las reformas.

La decisión adoptada reflejó en buena medida la situación política y doctrinas imperantes en ese momento en la región, diametralmente opuestas a la introducción en la Carta de conceptos y principios que por otra parte no eran aceptados en el marco interno.

5.- Finalmente en Brasilia, 1984, la Asamblea General manifestando "que hoy, habiendo transcurrido más de once años desde que se inició el proceso de reformas siguen vigentes sus motivos", convocó a un período extraordinario de sesiones para 1985 y encomendó al Consejo Permanente que con el asesoramiento del Comité Jurídico Interamericano preparara los proyectos de reformas de los instrumentos básicos de la Organización de los Estados Americanos.

6.- Durante el año 1985, el Consejo Permanente y su Comisión de Asuntos Jurídicos y Políticos, con la cooperación de la Secretaría General y del Comité Jurídico, llevaron a cabo la tarea encomendada, poniendo a consideración de los Estados Miembros los proyectos pertinentes y fijando fecha para el XIV período extraordinario de sesiones de la Asamblea General.

7.- Reunida en Cartagena de Indias del 2 al 5 de diciembre, con la asistencia de 29 Estados Miembros, la Asamblea General Extraordinaria conoció y discutió los proyectos presentados que abarcaban todos los instrumentos básicos de la Organización, acordando finalmente concretar su acción, en esta etapa, en la revisión de la Carta de la O.E.A., ajustando los medios técnico-jurídicos que se habían revelado insuficientes y en la consolidación y renovación de algunos de sus principios.

En su sesión plenaria del 4 de diciembre de 1985 la Asamblea General aprobó el "Protocolo de Cartagena de Indias" en procura de revitalizar la Organización, actualizando fundamentos y adecuando mecanismos a una realidad de interrelaciones diferentes a la que constituyó el sustento de la Carta presente.

El Protocolo de Cartagena entrará en vigor cuando los dos tercios de los actuales Estados Miembros de la Organización de los Estados Americanos hayan depositado sus instrumentos de ratificación.

A fines informativos se anexan el acta final y el estado de situación del proceso de ratificación.

II) CONTENIDO DE LA REFORMA

1. El carácter de la reforma.

En Cartagena dos eran las alternativas viables en cuanto al enfoque de la tarea a emprender: por un lado, el simple ajuste de medios técnico-jurídicos que se habían revelado insuficientes y el asentamiento y renovación de algunos de sus principales principios. Y, por el otro, la eventualidad de cumplir una nueva etapa sustancial en la evolución global del sistema interamericano con la modificación de sus puntos de apoyo vitales, reforma esta última forjadora de la remodelación de una antigua estructura institucional y, por ello, no susceptible de ser lograda sin una voluntad política impulsora sólida y coherente.

Durante la Asamblea existió tal voluntad y prevaleció por ello, en esencia, la última perspectiva. Empero, se llegó básicamente -y por diversas razones, algunas puramente prácticas- a resultados coincidentes con la primera. Porque sólo se abarcó la Carta y, dentro de ella, algunos de sus aspectos fundamentales; y porque fue dejado de lado, casi desde un principio, aunque por razones de tiempo, el ambicioso plan de englobar también al TIAR y al Pacto de Bogotá.

La reforma apunta, en términos globales, a una modernización de la estructura de la Organización y a la consecuente dinamización de su funcionamiento, para ello dota a ciertos

puntos neurálgicos del sistema de una instrumentación dirigida a hacer más ágiles y eficaces los mecanismos vigentes.

Las interrelaciones hemisféricas de las últimas décadas pusieron de manifiesto que no era solamente la heterogeneidad de sus miembros la responsable del intento de solución de controversias por vías ajenas a la Carta sino, sobre todo, que los medios técnico-jurídicos a disposición resultaban insuficientes para llevar a buen término sus fines.

Es por ello que sobre las bases de la estructura existente, que no se modifica mayormente, la reforma tiende a dotar a ciertos órganos de competencias que afianzan su grado de operatividad -como en el caso del Secretario General- o a agilitar y adecuar los perfiles de algunos procedimientos como el de creación de las comisiones ad-hoc para la solución pacífica de las controversias.

El Protocolo de Cartagena de Indias abarcó, en suma, variados aspectos de la estructura, competencias, funcionamiento, acceso de los miembros y principios, en un intento racionalizador y de revitalización de la OEA, que procura actualizar fundamentos y adecuar mecanismos a una realidad de interrelaciones ciertamente diferente de la que constituyó el sustento de la Carta presente.

2. Análisis de la reforma

2.1. Preámbulo - Naturaleza y Propósitos - Principios

El Preámbulo y el Capítulo I (Naturaleza y Propósitos) introducen modificaciones de particular interés para los países americanos, tradicionales protectores de las libertades del hombre en sus diversos niveles de expresión, como reflejo, en el texto propuesto, de la evolución institucional operada en los últimos años en varios de los Estados de la región, determinante de un amplio y cabal afianzamiento de aquellas.

2.1.a. La democracia representativa y el pluralismo ideológico

El nuevo inciso final del Preámbulo expresa que "...la democracia representativa es condición indispensable para la estabilidad, la paz y el desarrollo de la región;".

El hecho de que el asentamiento de dicho principio se encuentre en el Preámbulo reviste la peculiar significación de que en él se condensan las bases ideológicas y los postulados esenciales que constituyen el fundamento filosófico de los textos subsiguientes; por otra parte, se considera al Preámbulo como parte del contexto a los efectos interpretativos, de acuerdo con el Artículo 31 de la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados (ratificada por la República por Decreto-Ley Nº 15.195 de 19.10.1981).

Varios nuevos artículos del "Preámbulo" y los "Propósitos..." determinan la aparición de dos núcleos de ideas constitutivos de las coordenadas filosófico-políticas en las que se asienta la reforma, en los dos planos complementarios de relaciones, el interno y el internacional.

Respecto del primero es destacable la expresión, que luego se reitera en otros artículos, de la aspiración tendiente a que la autorregulación de los Estados se concrete en una forma de gobierno de democracia representativa sin desconocer por ello el derecho a la expresión plural en el plano ideológico.

En ese sentido y en forma coincidente con el nuevo inciso del Preámbulo, el artículo 2b) señala como uno de los Propósitos de la Organización "Promover y consolidar la democracia representativa..."

Asimismo, el artículo 3 inc. e) establece los límites de tal imposición en el orden internacional, al expresar que "Todo Estado tiene derecho a organizarse en la forma que más le convenga..."

2.1.b El principio de no intervención y el deber de cooperación

En el plano internacional el principio de la no intervención desde distintas perspectivas se introduce en varios de los artículos reformados de los Capítulos I y II ("Naturaleza y Propósitos" y "Principios", respectivamente) obligando al organismo regional a actuar de conformidad con el principio contenido en la Carta de las Naciones Unidas. El artículo 1 se amplía con un nuevo inciso que dispone que "La Organización de los Estados Americanos no tiene más facultades que aquéllas que le confiere la presente Carta, ninguna de cuyas disposiciones le autoriza a intervenir en asuntos de la jurisdicción interna de los Estados Miembros", el artículo 2b) limita la promoción de la "democracia representativa" ... "dentro del régimen del respeto al principio de no intervención".

Por su parte, el artículo 3e) dispone que todo Estado tiene derecho a elegir, sin injerencias externas, su sistema político, económico y social y a organizarse "en la forma que más le convenga" pero tiene, no obstante, "el deber de no intervenir en los asuntos internos de otro Estado".

La democracia representativa -señalada como forma de gobierno ideal en la reforma, sin perjuicio de la prealudida facultad de la libre elección del sistema político -y el deber de la no intervención reiteradamente expuesto, se complementan en el mismo artículo 3e) precitado, que expresa que "los Estados Americanos cooperarán ampliamente entre sí y con independencia de la naturaleza de sus sistemas políticos, económicos y sociales". Se enfatiza de este modo la existencia de metas de cooperación en forma prioritaria y por encima de disimilitudes esenciales, las que, según dispone la misma Carta en distintos capítulos, habrán de promoverse en los planos más diversos, como elemento aglutinante y de cohesión de los Estados de la región.

El literal g) del artículo 2 de este Capítulo, también constituye una innovación, puesto que la Organización de los Esta-

dos Americanos, cuya finalidad básica y primordial es lograr un orden de paz y justicia en el ámbito regional, debía fijarse también como propósito, el "alcanzar una efectiva limitación de armamentos convencionales", de modo de poder dedicar un mayor número de recursos al desarrollo económico y social de los Estados Miembros.

2.2. La admisión de nuevos miembros

El artículo 8 de la Carta dispone que ni el Consejo Permanente ni la Asamblea General pueden tomar decisiones sobre la solicitud de admisión presentada por una entidad política cuyo territorio está sujeto, total o parcialmente, con anterioridad al 18 de diciembre de 1964, a litigio o reclamación entre un Estado extracontinental y uno o más de los Estados miembros, mientras no se haya puesto fin a la controversia.

La norma vigente resultaba coherente en el momento en que entró en vigor con el Protocolo de Buenos Aires. En aquel momento pretendía contemplar tres situaciones litigiosas, los casos de la Guyana Inglesa, el de Bélice (Honduras Británicas) -hoy Estados Independientes- y el de las Islas Malvinas. El texto se adecuaba a la época, ya que la admisión de cualquiera de aquellas entidades políticas podía implicar el desconocimiento del derecho de un estado americano sobre el territorio en cuestión.

Durante todo el proceso de reformas a la Carta los países del Caribe sostuvieron que era necesaria la modificación del citado artículo 8, a fin de adecuarlo a nuevas realidades políticas y de esta forma la Organización atender el principio del universalismo, ya consagrado en la Carta de las Naciones Unidas y que posibilitó el ingreso de Guyana en 1966 y de Bélice en 1981.

La búsqueda de un texto que recogiera esa aspiración y contemplara la tradicional posición que sobre el tema tuvieron Argentina, Guatemala y Venezuela fue motivo de una larga negociación, que culminó con la modificación del artículo 8, complementado con el nuevo artículo 151 incluido en el Capítulo de Disposiciones Transitorias.

El artículo 8 establece "que la condición de miembros de la Organización estará restringida a los Estados independientes del Continente que al 10 de diciembre de 1985 fueran miembros de las Naciones Unidas y a los territorios no autónomos mencionados en el documento OEA/Ser. P-AG/doc. 1939/85, de 5 de noviembre de 1985, cuando alcancen su independencia".

El citado documento, que se anexa como información complementaria, analiza la evolución constitucional de los territorios no autónomos situados en el continente americano y ellos son: Islas Bermudas, Islas Caimán, Islas Turcas y Caicos, Islas Vírgenes y Montserrat.

La restricción contenida en el artículo que comentamos, significó atender la posición de Argentina en la posibilidad de que las Islas Malvinas pudieran en el futuro alcanzar su independencia.

Asimismo, aceptóse la posición de Guatemala y Venezuela, en el sentido de diferir la aplicación de la nueva norma que regula la admisión de Estados Miembros en virtud de que continúan negociaciones sobre los temas en cuestión.

Para ello, habiéndose logrado consenso, se incorporó el nuevo artículo 151 que reproduce el texto del artículo 8 de la Carta vigente, con el agregado de su límite temporal, que "regirá hasta el 10 de diciembre de 1990".

2.3. La solución pacífica de controversias.

2.3.a. El nuevo artículo 23.

Desde el pacto Briand-Kellog de 1928, por el que la fuerza dejó de ser formalmente un medio lícito de solución de conflictos internacionales, surgió la necesidad lógica y real de crear mecanismos eficaces de solución pacífica, sin desconocer -dentro de ellos- la viabilidad de la libre elección de los medios.

Su concreción en el plano normativo, de carácter progresivo, culmina en el ámbito regional con el Tratado Americano de Soluciones Pacíficas o "Pacto de Bogotá", suscrito en la Novena Conferencia Internacional Americana (en 1948). De este modo se dio cumplimiento a la Carta de la OEA, en cuanto ésta ordenaba la adopción de un tratado especial para resolver las controversias y determinar los procedimientos pertinentes a cada uno de los medios pacíficos.

Por otra parte, el sistema regional guarda un estrecho vínculo e interrelación con el sistema de Naciones Unidas, tanto debido a los textos positivos como a las prácticas observadas por los Estados y por los órganos políticos de las Naciones Unidas.

Aunque el plan inicial de Cartagena había sido más ambicioso, sólo fueron modificados algunos de los respectivos artículos de la Carta, aplazándose la revisión del Pacto. Lo mismo sucedió con el TIAR, cuyo objetivo esencial es la preservación de la paz y la seguridad continental y cuya revisión tampoco pudo concretarse.

La interrogante básica en torno a lo cual se centró buena parte de la discusión consistió en la eventualidad de acceso indistinto a los medios regionales o los foros universales, por parte de los países parte del sistema interamericano.

La vinculación esencial entre la Organización mundial y la regional ya indicada, aparece expuesta en forma inequívoca en el artículo 1 de la Carta (no modificado en esta parte) el que expresa que "dentro de las Naciones Unidas, la OEA constituye un organismo regional".

En el plano de la solución de controversias, esta interdependencia atañe al tema del acceso ineludible ante el foro regional, como paso previo al recurso al organismo mundial.

El artículo 23 de la Carta dispone que todas las controversias serán sometidas a los procedimientos pacíficos señalados en esta Carta "antes de ser llevadas al Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas", frase esta última suprimida en el texto reformado. En la nueva redacción se incluye, además, un nuevo párrafo -a propuesta uruguaya- que establece que "esta disposición no se interpretará en el sentido de menoscabar los derechos y obligaciones de los Estados Miembros, de acuerdo con los artículos 34 y 35 de la Carta de las Naciones Unidas.

Esta inclusión -que recoge la doctrina nacional de mayor prestigio (vgr. Eduardo Jiménez de Aréchaga en "Derecho Constitucional de las Naciones Unidas") reviste la indudable utilidad de constituir una interpretación autárquica del párrafo que la precede, en cuanto implica inexistencia de una obligación de "agotar los recursos regionales" como condición de procedibilidad para acceder al foro universal.

Este artículo, que surgió luego de arduas discusiones, resultó de una transacción que combinaba dos fórmulas preexistentes: la redacción del Protocolo al TIAR (art. 2) y el proyecto propuesto por el Consejo Permanente. Por otra parte, su texto es coherente con disposiciones de la Carta de Naciones Unidas (art. 103 entre otros), la Carta de la OEA (art. 137) y el TIAR, en cuanto establece en el art. 10 que las estipulaciones del tratado no se interpretarán en el sentido de menoscabar los derechos y obligaciones de las partes de acuerdo a la Carta de las Naciones Unidas.

Consta en el informe del Relator, que se anexa, que el consenso alcanzado en relación al texto antes referido, se interpretó como un acuerdo cuyo significado implica poner fin a las dudas e interpretaciones existentes en el ámbito regional en cuanto a la relación de prioridad que pudiere existir entre los foros regional y el mundial en materia de solución pacífica de controversias.

Los artículos restantes del capítulo no sufrieron cambios.

2.3.b Nuevas competencias del Consejo Permanente.

Los nuevos artículos 84, 85, 86 y 87 de la Carta merecen ser objeto de una consideración especial.

El artículo 84 dispone: "Con arreglo a las disposiciones de la Carta, cualquier Parte en una controversia en la que no se encuentre en trámite ninguno de los procedimientos pacíficos previstos en la Carta, podrá recurrir al Consejo Permanente para obtener sus buenos oficios. El Consejo, de acuerdo con lo establecido en el artículo anterior, asistirá a las partes y recomendará los procedimientos que considere adecuados para el arreglo pacífico de la controversia.

Las principales innovaciones de este artículo 84 son las siguientes:

a) En lugar de "las partes en una controversia" a que se refiere el artículo 84 en la versión de la Carta vigente, el nuevo artículo 84 establece que "cualquier parte en una controversia" podrá recurrir al Consejo Permanente para obtener sus buenos oficios, eliminando así el requisito de la anuencia previa de las partes, el que conlleva un obvio efecto paralizante en el mecanismo de solución pacífica de la Carta.

   Tal requisito, incorporado al Estatuto de 1956 de la Comisión Interamericana de Paz tuvo por resultado, en la práctica, la extinción del uso de este órgano de solución pacífica, como tuviera ocasión de señalarlo la propia Comisión en su informe del año 1959, al indicar que en los últimos cuatro años no había tenido ningún caso bajo su consideración.

   La incorporación del aludido requisito al Protocolo de Buenos Aires y, por medio de éste a la Carta -actual artículo 84- consolidó la inoperancia del sistema; en consecuencia, la reforma de este artículo constituye un perfeccionamiento cierto de la Carta.

b) En el texto reformado el Consejo Permanente "asistirá a las partes y recomendará los procedimientos que considere adecuados para el arreglo pacífico de la controversia". Se trata de una obligación del órgano, con lo cual se elimina el carácter facultativo de su actuación.

El nuevo artículo 85, por su parte, prevé:

El Consejo Permanente, en el ejercicio de sus funciones, con la anuencia de las Partes de la controversia, podrá establecer Comisiones ad-hoc. Las Comisiones ad-hoc tendrán la integración y el mandato que en cada caso acuerde el Consejo Permanente con el consentimiento de las Partes en la controversia.

La principal reforma de este artículo la constituye la sustitución de la Comisión Interamericana de Soluciones Pacíficas por Comisiones ad-hoc, creadas por el propio Consejo Permanente.

Si bien en el plano teórico podría sostenerse la ventaja de disponer de cuerpos permanentes en esta materia, independientes y ajenos al conflicto, la experiencia ha demostrado la utilidad de las Comisiones ad-hoc en el seno de la OEA; baste aquí recordar las comisiones investigadoras creadas en 1977-79 por el Consejo Permanente para el conflicto fronterizo entre Costa Rica y Nicaragua, cuya actuación tuviera indudable influencia en la decisión política global del Consejo.

El propósito de quitar todo tipo de rigidez al mecanismo de solución pacífica constituye un objetivo político y se traduce, en el caso de las Comisiones ad-hoc, en la flexibilidad de

su integración y encargo; así, serán diferentes en cada caso los Estados que las componen y las atribuciones delegadas.

El artículo 86 dispone:

"El Consejo Permanente podrá, asimismo, por el medio que estime conveniente, investigar los hechos relacionados con la controversia, inclusive en el territorio de cualquiera de las Partes, previo consentimiento del Gobierno respectivo".

Al eliminarse la Comisión Interamericana de Soluciones Pacíficas, las facultades de investigación de los hechos relacionados con la controversia, quedan librados exclusivamente a los demás medios que el Consejo Permanente estime convenientes, lo que incluye, naturalmente, las Comisiones ad-hoc.

El artículo 87 establece:

"Si el procedimiento de solución pacífica de controversias recomendado por el Consejo Permanente, o sugerido por la respectiva Comisión ad-hoc dentro de los términos de su mandato, no fuere aceptado por alguna de las partes, o cualquiera de éstas declarare que el procedimiento no ha resuelto la controversia, el Consejo Permanente informará a la Asamblea General, sin perjuicio de llevar a cabo gestiones para el avenimiento entre las Partes o para la reanudación de las relaciones entre ellas".

El nuevo texto tuvo en cuenta la deficiencia de la Comisión Interamericana de Soluciones Pacíficas, la que agotaba su intervención con la presentación de un informe a la Asamblea General. Con su nueva formulación, el artículo 87 permite al Consejo continuar su gestión de buenos oficios hasta alcanzar, en su caso la reanudación de las relaciones entre las partes de la controversia.

Las modificaciones introducidas por el Protocolo en los institutos de la solución pacífica de controversias coinciden con la orientación básica de nuestro Derecho Internacional, en cuanto a favorecer y facilitar todos aquellos medios que hagan posible la solución de controversias por medios pacíficos, ya en su función preventiva, ya en su función correctiva. Baste con recordar la actuación cumplida por Uruguay al aprobarse las Convenciones de La Haya de 1897 y 1907 y, más recientemente, la influencia decisiva de la representación uruguaya en el actual Pacto de Bogotá sobre Solución Pacífica de Controversias, sin olvidar la que le cupiera en el plano regional en ocasión de aprobarse la propia Carta.

2.4. Las normas de contenido económico

2.4.a. Desarrollo Integral.

Los Capítulos VII sobre Normas Económicas, VIII sobre Normas Sociales y IX sobre Educación, Ciencia y Cultura fueron sustituidos por un nuevo Capítulo denominado "Desarrollo Integral". En el modificado artículo 29 los Estados Miembros se comprometen a aunar esfuerzos para lograr que impere la justicia social internacional en sus relaciones para que sus pueblos alcancen un desarrollo integral, condiciones indispensables para la paz y la seguridad. El desarrollo integral abarca los campos económico, social, educacional, cultural, científico y tecnológico, en los cuales deben obtenerse las metas que cada país defina para lograrlo".

Se recoge de esta forma en el Protocolo de Reformas la evolución operada en los conceptos de cooperación hemisférica y de desarrollo económico. Corresponde aquí, reconocer los múltiples aportes que en la materia ha realizado la Organización a partir de la Carta de Bogotá. En tal sentido, debemos señalar que la Carta de Punta del Este de 1961 define para el programa "Alianza para el Progreso" la calidad del desarrollo deseado por los países de la región en términos de "alcanzar un grado máximo de bienestar con igual oportunidad para todos, en sociedades democráticas, poniendo los beneficios del progreso técnico a disposición de todos los sectores económicos y sociales mediante una distribución equitativa del ingreso nacional, elevando con mayor rapidez los ingresos y niveles de vida de los sectores más necesitados de la población". De acuerdo con estos objetivos, define metas para el desarrollo en materia de educación, salud, alimentación, vivienda e investigación.

Así el Protocolo de Buenos Aires de 1967, reconociendo los objetivos y metas de desarrollo imperantes en los países de América Latina, los incorpora al texto de la Carta en un significativo avance en la atención común de los problemas económicos, sociales y culturales.

Consecuente con esta evolución conceptual la reforma contenida en el Protocolo de Cartagena pone énfasis en el desarrollo integral, en el entendido de que "los objetivos ulteriores del desarrollo y de la modernización de las sociedades son humanos".

El desarrollo integral destaca la necesidad de estimular la iniciativa individual, coordinándola con la acción colectiva, nacional e internacional. Asimismo, ello implica que el beneficio de esas acciones tengan como objetivo básico: la igualdad de oportunidades, la distribución equitativa de la riqueza y del ingreso, así como la plena participación de sus pueblos en las decisiones relativas a su propio desarrollo.

En los artículos 30 y 34 de este Capítulo caracterizan la cooperación interamericana para el desarrollo integral como responsabilidad común y solidaria de los Estados Miembros en el marco de los principios democráticos y que ella debe ser continua y encauzarse preferentemente a través de organismos multilaterales sin perjuicio de la cooperación bilateral que se acuerde.

Por su parte el artículo 32 desarrolla el pensamiento de que la creación de un orden económico y social justos permita la plena realización de la persona humana, y se conjuga con el artículo 33 que define los objetivos básicos del desarrollo integral y las metas para lograrlos.

Finalmente, las modificaciones introducidas en los artículos 16, 17 y 50 del Capítulo IX básicamente tienden a adaptar estas normas con la concepción del desarrollo integral. Se agrega en el artículo 46 que los Estados Miembros darán importancia primordial dentro de sus planes de desarrollo al estímulo de la tecnología, entendiendo fundamental que América Latina genere la producción de su propia tecnología, significando ello su adecuada protección y el control de su importación.

2.4.b. Las sociedades multinacionales y las inversiones extranjeras.

Otra incorporación positiva es la del artículo 35, el que regula aspectos de las sociedades multinacionales y de las inversiones privadas extranjeras, temas respecto de los cuales son esencialmente sensibles, en cuanto al tipo de regulación de que son objeto, los países en vías de desarrollo; desde esta perspectiva, las soluciones de la reforma resultan favorables. Se resuelve la interrogante técnica, planteada en el terreno del Derecho Internacional Privado, en relación a la solución del conflicto de leyes y de jurisdicciones, disponiéndose al respecto que ambos -ley aplicable y jurisdicción competente- así como la política de desarrollo, serán las de los países receptores. En tal sentido, el mencionado artículo expresa: "Las empresas transnacionales y la inversión privada extranjera están sometidas a la legislación y a la jurisdicción de los tribunales nacionales competentes de los países receptores y a los tratados y convenios internacionales en los cuales éstos sean Parte y, además, deben ajustarse a la política de desarrollo de los países receptores.

Esta importante innovación abarca por igual el campo político y el técnico-jurídico, basando las interrelaciones económicas en el área de las inversiones en la región, en términos de respeto por la igualdad jurídica de los Estados, habida cuenta de su desigual grado de desarrollo.

Por otra parte, la norma en examen implica una significativa restricción a la autonomía de la voluntad de los contratantes en la selección del Derecho aplicable y de la jurisdicción competente.

2.5. La Secretaría General

En la Carta vigente la Secretaría General es un órgano permanente con funciones fundamentalmente administrativas y de coordinación entre los demás Organos.

Los Estados Miembros consideraron unánimemente que el fortalecimiento de la Organización estaba vinculado a las funciones o atribuciones del Secretario General y en tal sentido fueron elocuentes las presentaciones realizadas en Cartagena por las Delegaciones.

La modificación sustantiva a la Carta, hace relación al párrafo agregado al artículo 115 (actual artículo 116) por el cual el Secretario General podrá llevar a la atención de la Asamblea General o del Consejo Permanente cualquier asunto que, en su opinión, pudiese afectar la paz y seguridad del Continente o al desarrollo de los Estados Miembros.

La extensión del ámbito de competencias del Secretario General es fundamental en la nueva perspectiva de la Carta. Además de las facultades de iniciativa que se desprenden del texto, su espíritu puede implicar acciones más amplias, tal como sucedió en el caso del Secretario General de las Naciones Unidas respecto del cual la práctica amplió considerablemente la interpretación literal de la Carta.

2.6. Otras innovaciones

Se amplía el artículo 53 con un nuevo inciso f) que extiende las atribuciones de la Asamblea General en materia de consideración de informes incluyendo también los informes "de la reunión de Consulta de Ministros de Relaciones Exteriores y las observaciones y recomendaciones que, con respecto a los informes que deben presentar los demás órganos y entidades, le eleve el Consejo Permanente de conformidad con lo establecido en el párrafo f) del artículo 91, así como los informes de cualquier órgano que la propia Asamblea requiera".

En forma similar, el artículo 90 f) nuevo dispone una extensión de las atribuciones del Consejo Permanente en materia de consideración de informes "de los otros Consejos, del Comité Jurídico Interamericano, de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, de la Secretaría General, de los organismos y conferencias especializadas y de los demás órganos y entidades..."

El artículo 64 relativo al caso de ataque armado al territorio de un estado americano o dentro de la región de seguridad, cambia su redacción y vincula el mecanismo a "lo dispuesto en el Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca por lo que atañe a los Estados Partes en dicho instrumento".

III) Evaluación final

El contenido del Protocolo de Cartagena condensa una orientación política y técnico-jurídica que procura adaptar los institutos existentes a las necesidades y a la práctica actual de los Estados. Ella revela la insuficiencia de los mecanismos vigentes, determinante, en diversas ocasiones, de la recurrencia a medios ajenos a la Carta, en especial en lo que tiene relación con las vías de solución de controversias previstas en ella.

El énfasis del desarrollo económico como condicionante de un desenvolvimiento digno y los medios de solidaridad y las metas de cooperación como sustracto de un desarrollo global, reciben en las normas del Protocolo un detallado desenvolvimiento.

En tal sentido, la orientación general de la reforma se inscribe en la moderna corriente que tiende a sustituir el anti-

guo Derecho Internacional de la coexistencia por el Derecho Internacional de la cooperación, con el fundamento del hecho histórico revelador de que la falta de cooperación impide aún la mera coexistencia.

De un punto de vista político en su sentido estricto, se jerarquizan el respeto y la tutela de las libertades humanas en la expresión reiterada de la aspiración de que los Estados alcancen un tipo de gobierno de democracia representativa como condicionante de la estabilidad, la paz y el desarrollo de la región, sin que ello obste al derecho de elegir el propio sistema.

Se perfila, con ello, un cuadro de reformas tendiente a revitalizar los instrumentos contenidos en la carta de la OEA, con la finalidad primaria de intentar soluciones homogeneizantes -por la vía jurídico-política- susceptibles de estimular el fluido desenvolvimiento de las relaciones entre un grupo de Estados cuyo elemento común se concreta en la pertenencia a una región pero que tienen, no obstante, un heterogéneo grado de desarrollo en los más diversos niveles.

Por lo expuesto en el presente Mensaje, el Poder Ejecutivo estima que las reformas a la Carta de la Organización de Estados Americanos contenidas en el Protocolo de Cartagena de Indias, adapta los institutos jurídico-políticos a las necesidades actuales de los Estados y en consecuencia solicita a ese Alto Cuerpo su correspondiente aprobación".

El Poder Ejecutivo reitera al señor Presidente de la Asamblea General las seguridades de su más alta consideración.

Luis Alberto Lacalle Herrera PRESIDENTE DE LA REPUBLICA, **Guillermo García Costa.**

Ministerio de Relaciones Exteriores
Ministerio de Educación y Cultura

PROYECTO DE LEY

Artículo 1º. - Apruébase el Protocolo de Cartagena de Indias, que introduce reformas a la Carta de la Organización de Estados Americanos y que fuera suscrito por la Delegación de la República al XIV Período Extraordinario de Sesiones de la Asamblea General de la O.E.A. el 4 de diciembre de 1985.

Art. 2º. - Comuníquese, etc.

Guillermo García Costa.

CAMARA DE SENADORES
Comisión de Asuntos Internacionales

INFORME

Al Senado:

Vuestra Comisión de Asuntos Internacionales recomienda votar favorablemente el proyecto de ley de referencia por haber hecho suyo el Informe redactado por el señor senador Américo Ricaldoni el 5 de diciembre de 1988, que esta Comisión comparte íntegramente y que se adjunta.

Sala de la Comisión, 6 de setiembre de 1990.

Alberto Zumarán (Miembro Informante), **Sergio Abreu, Hugo Batalla, Juan Carlos Blanco, Ignacio de Posadas Montero, Reinaldo Gargano, Américo Ricaldoni, Eduardo Viera.** Senadores.

INFORME

- I -

Vuestra Comisión aconseja la aprobación de la reforma de la Carta de la OEA, conocida como 'Protocolo de Cartagena de Indias', suscrito en dicha ciudad de Colombia el 5 de diciembre de 1985, durante el XIV período extraordinario de sesiones de la Asamblea General.

Esta nueva reforma entrará en vigencia cuando dos tercios de los actuales Estados miembros de la OEA hayan depositado sus instrumentos de ratificación.

De los 31 Estados miembros, 20 ya han procedido al depósito antedicho, por lo que una decisión uruguaya en igual sentido contribuiría decisivamente a la puesta en marcha del nuevo texto.

Como se dice en el Mensaje y proyecto de ley del Poder Ejecutivo a la Asamblea General, del 20 de octubre de 1987, 'La reforma apunta, en términos globales, a una modernización de la estructura de la Organización y a la consecuente dinamización de su funcionamiento, (y) para ello dota a ciertos puntos neurálgicos del sistema de una instrumentación dirigida a hacer más ágiles y eficaces los mecanismos vigentes'.

Vuestra Comisión tiene plena conciencia de que el futuro de la Organización de Estados Americanos está atravesando un largo lapso de estancamiento, según resulta de las dificultades que ha encontrado para la solución de distintos graves problemas que tanto la han afectado y afectan a ella, como a los países del sistema interamericano.

Y también es consciente de que, sin perjuicio de la necesidad de reformas destinadas a una mayor efectividad de sus órganos, la OEA requiere imprescindiblemente una real voluntad política de los miembros destinada a sustituir lo retórico de la mayoría de sus declaraciones por decisiones y medidas concretas y oportunas.

No obstante, el Protocolo que hemos considerado aparejará ventajas ciertas al funcionamiento de la Organización.

Sin perjuicio de remitirnos al detallado examen que de las reformas se hacen en el ya citado Mensaje y proyecto de ley

del Poder Ejecutivo, nos permitimos subrayar algunas de las particularidades más salientes de las mismas.

- II -

En lo estrictamente programático se constatan tres aspectos.

Por una parte, y dentro del preámbulo del Protocolo, se incorpora el principio 'de que la democracia representativa es condición indispensable para la estabilidad, la paz y el desarrollo de la región'.

Este concepto se confirma y refuerza con el párrafo agregado al artículo 2 que expresa que uno de los propósitos esenciales de la OEA es 'b) promover y consolidar la democracia representativa dentro del respeto al principio de no intervención'.

De conformidad con lo anterior, y por otra parte, queda claro que las acciones de la Organización orientadas a lograr que la democracia representativa sea una realidad en todos los países miembros no podrá dar lugar a violaciones del principio de no intervención tan caro a la conciencia latinoamericana.

Consecuentemente, y a partir de la vigencia del Protocolo, será siempre necesario un delicado manejo de los principios apuntados para que la promoción y consolidación de la democracia representativa no implique una infracción al principio de no intervención. Y viceversa.

En orden a lo anterior, y también por otra parte, el artículo 3 dispone que 'e) Todo Estado tiene derecho a elegir, sin injerencias externas, su sistema político, económico y social, y organizarse en la forma que más le convenga, y tiene el deber de no intervenir en los asuntos de otro Estado. Con sujeción a lo arriba dispuesto, los Estados Americanos cooperarán ampliamente entre sí y con independencia de la naturaleza de sus sistemas políticos, económicos y sociales'. Idea ésta que se ve confirmada en otras disposiciones del Protocolo, y especialmente en el modificado artículo 29.

En suma, y a este respecto, la nueva Carta consagrará a la vez la 'democracia representativa', que en cada caso se implementará soberanamente por cada Estado; enfatizará sobre el principio de 'no intervención'; y pondrá de relieve, más expresivamente que hasta ahora, la obligación de todos los miembros de cooperar 'ampliamente entre sí' al margen del sistema político, económico o social que libremente cada uno haya elegido, y a condición de la naturaleza democrático-representativa de los mismos.

- III -

En lo que tiene que ver con lo estrictamente institucional también merecen destacarse tres aspectos.

Por una parte, el fortalecimiento de los procedimientos regionales de solución pacífica de controversias.

En ese sentido el nuevo artículo 23 subraya la obligación de los Estados miembros de someter sus 'controversias internacionales... a los procedimientos de solución pacífica señalados en esta Carta'. Y se agrega que esta norma 'no se interpretará en el sentido de menoscabar los derechos y obligaciones de los Estados miembros de acuerdo con los artículos 34 y 35 de la Carta de las Naciones Unidas'.

Por otra parte, en un nuevo artículo 85 se institucionalizan las llamadas 'Comisiones ad hoc', cuya creación, inconvenientemente ha venido teniendo una gestación fáctica, al margen de la propia Carta, impuesta por circunstancias graves, y dependiendo en cuanto a su eficacia de factores políticos frecuentemente aleatorios (Grupos de Contadora y de Apoyo, y de Cartagena, etc).

Las mismas podrán ser establecidas por el Consejo Permanente, siempre que cuente 'con la anuencia de las Partes en la controversia', y 'tendrán la integración y el mandato que en cada caso acuerde el Consejo Permanente con el consentimiento de las Partes en la controversia'.

Un nuevo artículo 87 precisa el procedimiento para el caso de que las Partes no aceptaren el procedimiento de solución pacífica recomendado por el Consejo Permanente, o sugerido por la correspondiente Comisión ad hoc.

También por la otra parte, es de singular importancia el papel que el artículo 115, reformado, asigna al Secretario General quien 'podrá llevar a la atención de la Asamblea General o del Consejo Permanente cualquier asunto que, en su opinión, pudiese afectar la paz y la seguridad del Continente o el desarrollo de los Estados Miembros'.

- IV -

Otro aspecto importante a tener en cuenta se encuentra contenido en el nuevo artículo 35 del Protocolo. En él se señala que 'Las empresas transnacionales y la inversión privada extranjera están sometidas a la legislación y a la jurisdicción de los tribunales nacionales competentes de los países receptores y a los tratados y convenios internacionales en los cuales éstos sean Parte y, además, deben ajustarse a la política de desarrollo de los países receptores'.

Como se aclara en el Mensaje y proyecto de ley del Poder Ejecutivo, 'la norma en examen implica una significativa restricción a la autonomía de la voluntad de los contratantes en la selección del Derecho aplicable y de la jurisdicción competente', que estarán sujetos a la Ley y a los Tribunales de los países que reciben la inversión, sin perjuicio de lo que al respecto dispongan los acuerdos internacionales de los cuales sea Parte el correspondiente país receptor.

Habida cuenta de que, como se dice en el artículo 35, la conducta de las empresas transnacionales,y la inversión ex-

tranjera en general, deberán ser compatibles, con 'la política de desarrollo de los países receptores'.

Como expresara con justeza el Embajador uruguayo ante la OEA doctor Operti, al concurrir a la Comisión, 'la OEA había tenido una actitud en cierto modo prescindente. O sea, que esta Organización no había tenido en sus formulaciones normativas, señalamientos sobre el tema de inversiones extranjeras y de empresas transnacionales... esa norma constituye un principio latinoamericano. Digo esto porque tiene sus raíces muy profundas en la Doctrina Calvo e, incluso, encontró en su momento en la llamada Doctrina Argentina una expresión muy concreta. Indudablemente, ese principio es muy sabio y tiene como supuesto que la inversión extranjera, a menos que un tratado internacional lo establezca de un modo libremente consentido, tiene que estar sometida a la ley y jurisdicción del Estado donde ella se lleva a cabo'. (Distribuido Nº 768 de 1987, de 21 de diciembre de 1987).

Sala de la Comisión, 5 de diciembre de 1988.

Américo Ricaldoni (Miembro Informante). Senador".

SEÑOR PRESIDENTE. - Léase el proyecto.

(Se lee)

-En discusión general.

SEÑOR ZUMARAN. - Pido la palabra.

SEÑOR PRESIDENTE. - Tiene la palabra el señor miembro informante.

SEÑOR ZUMARAN. - El proyecto de ley que está a consideración del Senado de la República es un Mensaje del Poder Ejecutivo, reiterando otro del Gobierno anterior, coincidente en dar aprobación a esta reforma de la Carta de la Organización de los Estados Americanos. Dicha reiteración se debe al hecho de que en el período anterior no se completó la sanción legislativa, por lo que nos vemos forzados a volver a considerar este tema. El mismo ya había sido tratado por el Senado, previo informe de la Comisión de Asuntos Internacionales del período anterior, con informe redactado por el señor senador Ricaldoni. Nosotros lo hemos hecho nuestro por considerarlo totalmente acertado, por lo que lo compartimos en todos sus términos. En lo que tiene que ver con el fondo del asunto, es decir, a cuáles son las reformas de la Carta de la Organización de los Estados Americanos que se someten a nuestra consideración, queremos reseñar, de un modo sintético, lo siguiente.

En primer lugar, esta reforma de la Carta de dicha Organización tuvo un trámite bastante dilatado. Comenzó en el año 1973 y fue objeto de estudio, durante varios años en distintas Asambleas Generales, sin que se adoptara resolución, hasta el año 1984. Eso se debió al hecho de que en aquel período, por desgracia, la mayoría de los países latinoamericanos vivían bajo regímenes de fuerza y, por lo tanto, en el hemisferio no existía un buen ambiente para proceder a una modificación de dicha Carta. Este proceso recién se acelera en la reunión llevada a cabo en Brasilia en el año 1984, o sea, cuando ya muchos países latinoamericanos se encontraban en vías de consolidar su retorno a la democracia.

La reunión final se produce en diciembre de 1985, en la ciudad de Cartagena, República de Colombia, con la asistencia de 29 Estados Miembros de la organización, quienes votaron por unanimidad. Debemos señalar que el contenido de la reforma tiene por objeto otorgarle más dinámica al funcionamiento de la OEA por un lado y, en ese sentido, se modifican competencias y procedimientos de algunos de sus órganos. Por otro, se establecen algunas modificaciones trascendentes e importantes, a nuestro juicio, en materia de propósitos y principios de la organización.

Comenzando por el último aspecto mencionado es necesario destacar la clara inclusión que en el texto de la Carta se hace respecto a la democracia representativa y al pluralismo ideológico. En el inciso final del preámbulo se incluye la expresión de que la democracia representativa es condición indispensable para la estabilidad, la paz y desarrollo de la región. Pienso que esta inclusión, que es verdaderamente trascendente, se vincula con la situación que los países de América Latina han vivido en este último período y es, además, un buen corolario de esta experiencia frustrante que en la década del 70, con la generalización de dictaduras militares, vivieron dichos países.

La idea rectora de dichas modificaciones se relaciona con la organización interna de los Estados y es complementada, equilibrada o nivelada con la reafirmación de un segundo principio a nivel internacional que es el de no intervención. En consecuencia, esto se fundamenta en un derecho a la autorregulación de los Estados para que ésta se concrete en una forma de gobierno de democracia representativa, sin desconocer por ello el derecho a una expresión plural en el plano ideológico.

En ese sentido, en este preámbulo, el artículo 2º letra b) señala como uno de los Propósitos de la Organización el "Promover y consolidar la democracia representativa..."Asimismo el inciso e) del artículo 3º establece los límites de tal imposición en el orden internacional, al expresar que "Todo Estado tiene derecho a organizarse en la forma que más le convenga..."

Respecto al principio de no intervención tenemos que el artículo 1º se amplía respecto al texto vigente, a través de un nuevo inciso que expresa que "La Organización de Estados Americanos no tiene más facultades que aquellas que le confiere la presente Carta, ninguna de cuyas disposiciones le autoriza a intervenir en asuntos de la jurisdicción interna de los Estados Miembros".

Por su parte, el artículo 3º letra e) dispone que todo Estado tiene derecho a elegir, sin injerencias externas, su sistema político, económico y social y a organizarse en la forma "que

más le convenga". Además cada Estado tiene "el deber de no intervenir en los asuntos internos de otro Estado".

En el Mensaje que nos envía el Poder Ejecutivo se lee una expresión que a nuestro entender refleja con propiedad cuáles son las reformas introducidas en la Carta en este sentido. Concretamente se manifiesta que la democracia representativa -señalada como forma de Gobierno ideal en la reforma, sin perjuicio de la prealudida facultad de la libre elección del sistema político- y el deber de la no intervención reiteradamente expuesto, se complementan en el artículo 3º, letra e), precitado, que expresa que "los Estados Miembros cooperarán ampliamente entre sí y con independencia de la naturaleza de sus sistemas políticos, económicos y sociales". Se enfatiza de este modo la existencia de metas de cooperación en forma prioritaria y por encima de disimilitudes esenciales, las que, según dispone la misma Carta en distintos capítulos, habrán de promoverse en los planos más diversos, como elemento aglutinante y de cohesión de los Estados de la región.

En resumen, tenemos que la primera modificación es la de inclusión de la democracia representativa como sistema político a que cada Estado Miembro de la Organización ha de propender y que, además, se la considera como condición indispensable para la estabilidad, paz y desarrollo de la región; la segunda modificación apunta a una definición más clara y categórica del principio de no intervención y, finalmente, agregamos un tercer aspecto que ha sido modificado y que se vincula con la admisión de nuevos miembros. Este fue uno de los elementos más discutidos durante la vigencia de la Carta anterior, sobre todo por parte de los siguientes países: de Argentina en relación con las Islas Malvinas ante la eventualidad de que en algún momento este territorio adquiriera su independencia; de Venezuela con respecto a Guyana, y Belice en relación con Guatemala.

Todo esto habría dado lugar no sólo a duros debates en el seno de la OEA sino, además, a disposiciones bastante restrictivas respecto al tema de la admisión de nuevos miembros.

Finalmente, se logró una solución transaccional que está contenida en dos disposiciones. Por un lado, en el artículo 8º de la Carta se dice que ni el Consejo Permanente ni la Asamblea General pueden tomar decisiones sobre la solicitud de admisión presentada por una entidad política cuyo territorio está sujeto, total o parcialmente, con anterioridad al 18 de diciembre de 1964, a litigio o reclamación entre un Estado extracontinental y uno o más de los Estados Miembros, mientras no se haya puesto fin a la controversia. Esta era la salvaguarda que habían obtenido los países nombrados respecto a los territorios que tenían en litigio.

Por otro lado, esa disposición que acabo de leer del artículo 8º de la Carta vigente está reiterada en el artículo 151 de la Carta cuya reforma tenemos bajo nuestra consideración. Pero, estableciéndose una limitación en el tiempo expresando que la misma regirá hasta el 10 de diciembre de 1990. Esto trajo como consecuencia que el nuevo artículo 8º, cambiando la redacción del vigente, exprese que la condición de miembros de la Organización estará restringida a los Estados independientes del Continente que al 10 de diciembre de 1985 fueran miembros de las Naciones Unidas y a los territorios no autónomos mencionados en un documento de la OEA, cuando alcancen su independencia. Dicho documento hace referencia a los siguientes territorios: Islas Bermudas, Islas Caimán, Islas Turcas y Caicos, Islas Vírgenes y Montserrat. Quiere decir que en ese sentido queda delimitada la inclusión de nuevos miembros.

Una cuarta modificación que se nos propone tiene que ver con los instrumentos para la solución pacífica de controversias. Y, en tal sentido, se ha redactado un nuevo artículo 23. Este fue un tema arduamente discutido, por cuanto en el largo proceso de modificación de la Carta -que, como dijimos, se inició en el año 1973 y finalizó en 1984- en una Comisión que se nombró para elaborar un anteproyecto de reforma, se dio curso a una iniciativa más ambiciosa que incluía la reforma del Pacto de Bogotá y del TIAR que, como es sabido, son temas directamente vinculados al que estamos tratando de la solución pacífica de controversias.

El punto fundamental que finalmente se discutió -cuya solución está contendida en esta nueva redacción del artículo 23- se encuentra en la siguiente disyuntiva: si era necesario un acceso previo al organismo regional como una condición de admisibilidad para luego recurrir ante las Naciones Unidas, o si un estado que se consideraba agredido podía recurrir a la OEA, organismo regional, o indistintamente, a las Naciones Unidas. El artículo 23 disponía que todas las controversias serían sometidas a los procedimientos pacíficos señalados en esta Carta, antes de ser llevados al Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas. Pero en la nueva redacción se suprimió la expresión "antes de ser llevadas al Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas". Además, esta redacción incluye un párrafo que dice que esta disposición no se interpretará en el sentido de menoscabar los derechos y obligaciones de los Estados Miembros, de acuerdo con los artículos 34 y 35 de la Carta de las Naciones Unidas.

Consideramos, pues, que esta reforma es positiva y que está de acuerdo con la mejor tradición uruguaya, no sólo en política internacional sino, también en la Cátedra. En este sentido, debemos recordar las enseñanzas de Eduardo Jiménez de Aréchaga en cuanto a la conveniencia de derogar, de no establecer ninguna obligación y agotar previamente los recursos regionales, como condición de admisibilidad para acceder a los instrumentos de soluciones pacíficas de controversias que recoge la Carta de las Naciones Unidas.

Asimismo, deseo hacer mención a algunas modificaciones que se establecen en torno a las competencias del Consejo Permanente de la OEA, y que tienen que ver con los artículos 84, 85, 86 y 97 de la Carta.

Las principales innovaciones son las siguientes.

En el artículo 84, en lugar de la expresión "las partes de una controversia", se establece: "cualquier parte en una con-

troversia". Con esto, se elimina el obstáculo mayor para que el Consejo Permanente de la OEA pueda tomar conocimiento del asunto, en la medida en que la Carta vigente exige el acuerdo de las partes de una controversia. La ausencia de este acuerdo no permitía recurrir al Consejo Permanente; ahora, repito, cualquiera de las partes puede recurrir directamente al Consejo Permanente, lo que dará a éste una mayor posibilidad de acción.

Además, se establece que el Consejo Permanente "asistirá a las partes y recomendará los procedimientos que considere adecuados para el arreglo pacífico de la controversia". La finalidad de esta modificación es establecer claramente en el texto que estas recomendaciones del Consejo Permanente no son una facultad que el mismo pueda ejercer, sino que se trata de una obligación del Organo, eliminándose entonces el carácter facultativo que tenía.

En el artículo 85 se dice que el Consejo Permanente, en el ejercicio de sus funciones, podrá establecer Comisiones ad-hoc. Se sustituye, entonces, la Comisión Interamericana de Soluciones Pacíficas prevista en el Carta, por Comisiones ad-hoc creadas en cada caso por el propio Consejo Permanente. Si bien en el plano teórico podría sostenerse la ventaja de disponer de un cuerpo permanente en la materia, la práctica hemisférica habla a favor de procedimientos más flexibles. Es así que se prevén estas Comisiones ad-hoc que recogen experiencias positivas de comisiones investigadoras creadas entre los años 1977 y 1979 por el Consejo Permanente para tratar, por ejemplo, el conflicto fronterizo entre Costa Rica y Nicaragua, cuyas actuaciones fueron consideradas por todos como muy importantes.

También queremos destacar, en cuanto a las competencias dadas al Consejo Permanente, la nueva redacción del artículo 86 que persigue el propósito de quitar todo tipo de rigidez al mecanismo de solución pacífica estableciendo, entonces, un procedimiento muy flexible, ya que dice que el Consejo Permanente podrá, por el medio que estime conveniente -obviamente, se le da una gran flexibilidad y latitud- investigar los hechos relacionados con la controversia inclusive en el territorio de cualquiera de las Partes, previo consentimiento del Gobierno respectivo.

Por otra parte, debe citarse dentro de este capítulo relativo a las nuevas competencias del Consejo Permanente, la nueva redacción del artículo 87.

En el texto vigente, aquella Comisión Interamericana de Soluciones Pacíficas agotaba su intervención con la presentación de un informe a la Asamblea General. A través de la modificación que se ha hecho a este artículo, se le permite al Consejo continuar su gestión de buenos oficios hasta alcanzar la reanudación de las relaciones -si logra el objetivo- entre las partes de la controversia.

Como resumen general de este capítulo podemos decir que, en función de la nueva redacción que se le ha dado a los artículos 84, 85, 86 y 87, el Consejo Permanente de la organización adquiere una serie de nueva facultades destinadas a actuar con más flexibilidad y asiduidad en la solución pacífica de controversia.

Por otra parte, señor Presidente, se introduce una reforma importante de carácter conceptual en lo que respecta a las normas de contenido económico. Este tipo de normas abunda en la Carta vigente, pero ahora se las reduce y, además, se cambia el concepto, sustituyéndolo por uno de desarrollo integral.

En el modificado artículo 29 se expresa: "Los Estados Miembros se comprometen a aunar esfuerzos para lograr que impere la justicia social internacional en sus relaciones para que sus pueblos alcancen un desarrollo integral" -aquí se recoge, entonces, el concepto de desarrollo integral- "condiciones indispensables para la paz y la seguridad. El desarrollo integral abarca los campos económico, social, educacional, cultural, científico y tecnológico, en los cuales deben obtenerse las metas que cada país defina para lograrlo".

Más adelante, en los artículos 30 y 34 de este Capítulo, se caracteriza la cooperación interamericana para el desarrollo integral como responsabilidad común y solidaria de los Estados Miembros, y se le vincula con el marco de los principios democráticos y el establecimiento de la democracia representativa en el hemisferio, considerándolos objetivos básicos de la Organización.

Por su parte, el artículo 32 desarrolla el pensamiento de que la creación de un orden económico y social más justos permitirá la plena realización de la persona humana. Por su parte, el artículo 33 define los objetivos básicos del desarrollo integral y las metas para lograrlo.

En los artículos 16, 17 y 50 también se introducen algunas modificaciones. Asimismo, se realiza un agregado al artículo 46. Todo esto tiene por objeto recoger, en el contexto de los artículos de la Carta, este nuevo concepto de desarrollo integral que sustituye al de desarrollo económico.

También, señor Presidente, se plantea una modificación importante en el artículo 35 de la Carta de la Organización de Estados Americanos, por el que se regula el funcionamiento de las sociedades multinacionales y de las inversiones extranjeras en el hemisferio. Este tema ha sido largamente dirimido en América Latina, no sólo a nivel de la doctrina sino, a veces, también por medio de las armas. En más de una oportunidad los inversores extranjeros y los acreedores han querido -y desgraciadamente lo han logrado- hacer valer sus intereses a través de la fuerza.

Cabe señalar que en el campo de la doctrina latinoamericana, en el área del Derecho Internacional Privado, mucho se ha discutido desde el punto de vista técnico a fin de determinar qué legislación y qué tribunales son competentes para juzgar en materia de sociedades multinacionales y de inver-

siones extranjeras. El nuevo artículo 35 se inclina claramente por una solución que podríamos denominar latinoamericana, en virtud de la cual las sociedades multinacionales y las inversiones extranjeras quedarían sometidas a la legislación y a la jurisdicción de los tribunales de los países receptores. Vale la pena aclarar que en la mayoría de los casos los países latinoamericanos son receptores, en el concierto internacional, de inversiones extranjeras y de sociedades multinacionales originarias de naciones del hemisferio norte, que acuden a este continente a ejercer sus funciones.

Como se comprenderá se trata de una innovación importante que abarca, por igual, los campos tanto técnico-jurídico como político.

Por último, señor Presidente, la nueva Carta contiene algunas innovaciones en cuanto a las funciones de la Secretaría General. Esta resulta robustecida en sus cometidos y funciones a través de la modificación del artículo 115 vigente -que en la nueva redacción pasa a ser el 116- que otorga mayores facultades al Secretario General para poder elevar a la Asamblea General o al Consejo Permanente cualquier asunto que, en su opinión, pudiese afectar la paz y la seguridad del continente o el desarrollo de los Estados Miembros.

También se presentan pequeñas innovaciones en lo que respecta a la redacción de algunos otros artículos, pero no me parece del caso entrar ahora en ellas.

Estas son, en lo fundamental, las modificaciones propuestas y que la Comisión de Asuntos Internacionales, tanto de la actual Legislatura como la de la anterior, consideraron positivas y beneficiosas, aconsejando por ello al Cuerpo su ratificación.

Muchas gracias.

SEÑOR GARGANO. - Pido la palabra.

SEÑOR PRESIDENTE. - Tiene la palabra el señor senador.

SEÑOR GARGANO. - Señor Presidente: en nombre de la bancada del Frente Amplio voy a tratar de explicar la razón por la que acompañamos la reforma incorporada en el Protocolo de Cartagena a la Carta de la Organización de Estados Americanos.

Compartimos el informe del señor senador Zumarán en cuanto a las mejoras de carácter jurídico-político -vamos a llamarlas así- vinculadas a esta reforma, que tienden a perfeccionar un instrumento jurídico y político de relacionamiento internacional del país en el marco regional. Sin embargo, consideramos necesario formular algunas puntualizaciones de carácter estrictamente político.

Si bien el impulso de vinculación regional ya cuenta con casi 160 años de existencia en América Latina, éste ha sufrido algunos avatares como -en los últimos 42 años- los de la historia de la Organización de Estados Americanos. Esta Organización fue, a mi juicio, mal gestada; no quiero traer a colación ahora los debates políticos que se produjeron en este mismo Senado en oportunidad de su creación y de la participación en ella de nuestro país. Como se recordará, la OEA se creó a partir de 1948, y su gestación estuvo impregnada de los elementos políticos de la Guerra Fría que comenzaba en aquel entonces.

La Organización de Estados Americanos se convirtió en un marco jurídico-político absolutamente inoperante durante 42 años, en lo que respecta a aportar beneficios al relacionamiento continental entre los latinoamericanos; por el contrario, en la parte más importante de su trayectoria, ha sido más que nada instrumentada por los Estados Unidos para la justificación de sus políticas intervencionistas en nuestro continente.

Una de las razones fundamentales que impulsaron a quienes fundaron nuestras nacionalidades e intentaron promover el vínculo regional radicaba en la búsqueda de la unidad para la defensa de la soberanía nacional, la integración económica y el desarrollo autónomo de estos países que accedían a la independencia.

Consideramos que hoy los temas siguen planteados como en aquél entonces. Recientemente hablé de que esta Organización había sido mal gestada, y ahora quiero agregar que también fue mal parida, porque nació en el marco del "bogotazo" y del asesinato de Jorge Eliecer Gaitán, que tuvo lugar en Bogotá en 1948.

SEÑOR SANTORO. - Que motivó un gran discurso del doctor de Herrera.

SEÑOR GARGANO. - Y en medio de muy buenos discursos que reivindicaban la figura histórica de este líder popular colombiano. Se trata de un itinerario que sólo lo menciono al pasar, para que se observe cómo está sembrado de iniquidades.

Eramos muy jóvenes cuando en 1954, bajo el manto de la OEA un ejército, armado fuera de Guatemala, tiró abajo el régimen legal de aquél país. Reitero que fue armado fuera de Guatemala por Estados Unidos y a la cabeza se hallaba el Coronel Castillo Armas. Todos recordamos la participación de nuestro país y de casi todos los sectores políticos -creo que todos- en defensa de la Guatemala agredida y cómo estuvimos al lado de Juan José de Arévalo, que había sido el anterior Presidente.

No es necesario hablar de la forma en que se gestó la expulsión de la República de Cuba de la Organización de Estados Americanos. Cabe recordar lo que señalaba el fallecido líder del Movimiento Por la Patria con respecto a otra de las iniquidades en las cuales incurrió, inclusive, algún funcionario uruguayo al votar esta medida antes de tener instruccio-

nes, contra la opinión prácticamente mayoritaria del Gobierno. De esa forma consumó de facto una decisión promovida por el Gobierno de los Estados Unidos. Según el fallecido líder, se trató de un acto realizado no gratuitamente, para hablar en este Cuerpo con palabras delicadas.

También puede citarse la intervención de los Estados Unidos en la República Dominicana y de la absoluta incapacidad que este organismo demostró en 1965 para proteger la soberanía nacional de aquel pueblo.

Por supuesto que hubo algunas salvedades durante la vigencia de la doctrina de la seguridad nacional en la época de la dictadura, prácticamente desde 1964 a 1984, puesto que dentro de la OEA había gente digna, como por ejemplo el doctor Justino Jiménez de Aréchaga que, presidiendo la Comisión de Derechos Humanos de dicha Organización, actuó en defensa y protección de la gente perseguida, inclusive dentro del propio Uruguay. Pero se trató de actitudes individuales porque aquello, más que una organización de Estados soberanos era como una junta de dictadores.

Desde 1979 esta Organización fue absolutamente cómplice de lo que constituía una agresión permanente hacia el Gobierno de Nicaragua, que durante diez años debió sufrir la presencia de un ejército armado, con fondos proporcionados por un país integrante de la OEA, votado en sus Cámaras de Representantes y de Senadores. El solo hecho de mencionar esto nos llena de vergüenza, por la impotencia que en América Latina tenemos para poder impedir este tipo de hechos. Esa agresión, repito, fue votada por las Cámaras de los Estados Unidos y llevada a cabo con recursos del pueblo estadounidense, para agredir a un país soberano integrante de la propia OEA. Sin embargo, la Organización se mostró como si nada hubiera ocurrido.

El hecho más reciente que podemos mencionar es la intervención en Granada -que le dicen Grenada en mérito a una simple transformación en palabra de origen inglés- y, posterior aún, la de Panamá.

No hace mucho tiempo estuvimos conversando en la Comisión de Asuntos Internacionales con el actual Secretario General de la Organización de Estados Americanos, señor Jôao Baena Soares, quien explicó cuál había sido la participación de la Organización en la búsqueda de alguna solución previa a la intervención y cómo allí se había condenado en cierta forma -o, al menos, no compartido- la intervención. La resolución fue bastante delicadamente redactada como para no herir demasiado la sensibilidad del agresor, defendiendo muy tibiamente el derecho de nuestros pueblos a que se respete su soberanía nacional.

Todo esto llevó a que durante 40 años compartiéramos la opinión de que la Organización ha operado más -sin duda- como un Ministerio de Colonias de los Estados Unidos, que como una institución al servicio de los pueblos latinoamericanos.

Pero hay hechos y factores novedosos en el mundo y en la propia América que nos hacen prever que no todo va a ser igual en el futuro. Uno de ellos es la incorporación de Canadá al sistema. Siempre nos hemos planteado, al igual que otros sectores políticos del país, si en una organización de carácter regional no debíamos limitarnos a ordenar políticamente la vinculación entre los países latinoamericanos, con exclusión de los Estados Unidos de América y de los que, como Canadá, pertenecen al área anglo-francoparlante, puesto que allí se manejan las dos lenguas.

Creo que, en definitiva, el tema ha sido superado por la realidad. La Organización existe con estas características y hay elementos nuevos, como el que he mencionado sobre Canadá, y también existe una negociación no abierta -reservada, fáctica- para ver si se puede terminar con la ignominia que significa la expulsión del Gobierno de Cuba, ya que el Estado cubano continúa siendo miembro del sistema. El Gobierno fue expulsado por esa resolución infame que comenté, del año 1961. Estas nuevas realidades responden a la actitud que ha llevado a que -de alguna manera- la propia inoperancia de la Organización permitiera crear grupos como el de Cartagena o el de Río que, recogiendo la realidad, han sido estructurados o creados para suplir la incompetencia e ineficiencia de la Organización.

A los factores de corta data que he mencionado, se agrega la nueva realidad mundial. Ahora estamos viviendo en un mundo que algunos llaman unipolar, aunque lo que está ocurriendo en el Golfo Pérsico parece indicar que lo que están cambiando son los polos, trasladándose de ámbito. Pero subsiste la presencia hegemónica de los Estados Unidos en el mundo, por lo menos -por ahora- en el plano militar. También hay una disgregación fáctica del bloque político constituido en la postguerra en torno a la Unión Soviética.

Esta nueva realidad nos indica que debemos expresar, como fuerza política, que nos parecen bien estas reformas, que las apoyamos porque creemos que, aunque hasta ahora ha sido un marco que ha servido para tapadera de las incursiones filibusteras de los Estados Unidos en América Latina y de complacencia con su política intervencionista, es posible que en medio de la nueva realidad que se está gestando en el mundo, este instrumento -que hasta ahora no ha servido para defender la soberanía nacional de nuestros pueblos, ni su integración económica, ni para la gestación de un marco de desarrollo sostenido, así como tampoco a la defensa de los derechos de los pueblos a vivir en regímenes democráticos- pueda comenzar a ser escenario de algunas batallas en pro de estas libertades y de esta soberanía nacional y continental.

De modo que es en función de estas valoraciones que vamos a acompañar los planteos de reformas.

Quisiera señalar un aspecto que me parece importante. El señor senador Zumarán mencionaba los nuevos poderes que tiene la Secretaría General de la OEA. Me parece importante que la jerarquización de la función del Secretario General

pueda aportar más dinamismo a la acción de la Organización además de cierta independencia, por lo menos, política, en un principio, en tanto éste tenga detrás de sí el respaldo de algunos países de importancia, como lo es el de su propio origen. Asimismo, creo que es relevante la incorporación de algunos elementos definitorios de la calidad de los tipos de Gobierno que tendrán que funcionar dentro del sistema. Se indica que serán Miembros los que tengan en funcionamiento en sus respectivos países un sistema de Gobierno democrático-representativo.

El señor senador Korzeniak me decía que deberíamos hacer una reserva en torno a eso, porque en nuestro país el sistema no es democrático-representativo, sino que combina los mecanismos de la democracia representativa con los de la democracia directa. Si no estoy equivocado, esa es la opinión del señor senador Korzeniak. Esto es así desde la aprobación de la Carta de 1934, donde se eliminó la expresión democrático-representativo y se puso democrático-republicano.

Creo que se trata, señor Presidente, de una constancia que cabe al respecto.

El punto que me resulta más importante de las reformas, entre otros, es la incorporación -se trata de un proyecto de reforma votado en el año 1985- de alguna disposición, como la que establece la obligatoriedad de las compañías multinacionales a someterse a los regímenes jurídicos de cada país. Esto me parece importante y en cierta forma creo que es paradojal que este Senado que va a aprobar este proyecto en el día de hoy, haya aprobado algunos convenios que, a mi juicio, chocan con la filosofía que establece en esta reforma de la Carta, como por ejemplo, los convenios de protección de inversiones con el reino de los Países Bajos, Alemania Federal y Suiza.

Esto es lo que quería decir como fundamento de voto con respecto a las propuestas de reforma.

SEÑOR VIERA. - Pido la palabra.

SEÑOR PRESIDENTE. - Tiene la palabra el señor senador.

SEÑOR VIERA. - Señor Presidente: el señor senador Gargano ha expuesto la posición de nuestro sector, del Frente Amplio, de acuerdo con esta iniciativa. Las reformas tratan una serie de principios que en general son justos, importantes, aunque alguno de ellos, como ser el tema de la democracia, representa una cierta calificación restrictiva del término. Tampoco podemos dejar de hacer algunas puntualizaciones sobre la historia de la OEA, y sobre los hechos de la actualidad latinoamericana, aunque sea en breves palabras.

No vamos a insistir en la lamentable historia de la OEA, porque el señor senador Gargano ha hablado de ello en forma muy precisa. Podríamos recordar, simplemente, que la OEA, formada en 1948, estableció, en realidad, que sus miembros estaban sujetos al Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca, al TIAR, y a otros acuerdos militares. En realidad, la filosofía de la OEA era la del panamericanismo basado en la doctrina Monroe de "América para los americanos", pero los americanos del norte.

Es cierto que las reformas reflejan un momento distinto de la realidad latinoamericana, cuando diversos países comienzan a insistir en la aplicación de una política con aspectos más independientes y, como decía el señor senador Zumarán, cuando diversos países comienzan el proceso de recuperación democrática. Se pueden recordar algunos hechos importantes acontecidos antes de estas reformas como el derivado de la Reunión Consultiva de Ministros de Relaciones Exteriores de 1975, que autorizó a los Gobiernos a decidir por su cuenta las relaciones con Cuba. Esto significó, por lo menos en el plano bilateral, la abolición de las sanciones anticubanas.

En 1979 se rechazó el plan norteamericano para crear fuerzas interamericanas para embarcarlas hacia Nicaragua, en momentos en que hacía agua la dictadura de Somoza. Es cierto, también, que luego la OEA fue totalmente inoperante cuando se formó el ejército conocido vulgarmente por la denominación de la "contra" para agredir al Gobierno nicaragüense. Los hechos de Granada y las Malvinas acentuaron las discrepancias.

Pero ahora, señor Presidente, está el caso de Panamá. Inaceptable la invasión, inaceptable la continuidad de la ocupación de un país independiente, de un país hermano nuestro, lo que significa el mantenimiento de bases durante un período largo y que representa la vulneración en la práctica del Tratado Carter-Torrijos sobre el Canal. ¿Cómo se puede hablar de principios de no intervención?

Si continúa la ocupación de Panamá todo esto es papel pintado. Ahora, no sólo son las fuerzas que se opusieron a esta invasión; ahora es el propio Canciller de Panamá el que ha dicho que se tiene que llegar a la conclusión de que Estados Unidos -de lo cual está muy seguro- no realizó la acción militar para liberar a Panamá, sino por razones de su interés.

En Panamá hay centenares de presos políticos y ha comenzado la justa resistencia de trabajadores y estudiantes. La comunidad latinoamericana no puede ser indiferente, inclusive este Parlamento, a lo que está ocurriendo con Panamá.

Aspiramos a que la OEA sea un organismo regional, que responda realmente a los intereses de América Latina, a una auténtica integración del continente que no puede ser dada, por ejemplo, por el tratado de libre comercio propuesto por el Presidente Bush que, como se ha dicho, empleando una frase manida, pero que viene tan bien al caso, es el tratado entre el tiburón y las sardinas.

Nos pronunciamos por un amplio diálogo latinoamericano que naturalmente debe incluir a Cuba. Esta sería la mejor manera de rectificar la lamentable decisión anticubana tomada en 1962.

Creemos que hay que darle partida definitiva de defunción -aunque en la práctica no se aplica- al TIAR, al que muchas veces se invoca para establecer relaciones militares que nada tienen que ver con los intereses de nuestros pueblos ni con una auténtica seguridad nacional.

SEÑOR PEREZ. - ¿Me permite una interrupción, señor senador?

SEÑOR VIERA. - Con mucho gusto.

SEÑOR PRESIDENTE. - Puede interrumpir el señor senador.

SEÑOR PEREZ. - Señor Presidente: comparto plenamente las expresiones de los señores senadores Gargano y Viera. Deseo agregar que estos conceptos que expresan nuestros compañeros tienen gran importancia, porque si bien estamos discutiendo lo relacionado con la OEA, su pasado horroroso y la esperanza de que se transforme en un auténtico instrumento latinoamericano de acentuación de los derechos, los intereses, la economía, los aspectos sociales y la reinvindicación de nuestras poblaciones, en el cuadro mundial en que se plantean, tiene, a la vez, una importancia gravitante, el hecho que -independientemente de nuestra voluntad- en esa Organización esté también Estados Unidos.

Cuando los compañeros hicieron mención a lo que tiene relación con la invasión a Panamá recordé que últimamente salió en la prensa -proveniente de agencias informativas- que el gobierno instalado por las Fuerzas Armadas norteamericanas está vinculado al narcotráfico. A través de las agencias internacionales de información ha quedado hoy totalmente esclarecido que tanto el Presidente como el Vicepresidente de Panamá o quienes figuran en calidad de tales, están totalmente comprometidos con dicho tráfico. Es decir que nos encontramos frente a un hecho que sería humorístico si no se tratara de otro de los dramas protagonizados por la agresión norteamericana en América Latina porque justifican la invasión diciendo que quitan del poder a Noriega porque es un narcotraficante, razón por la cual hoy está en una de las cárceles de los Estados Unidos, y simultáneamente sientan en los sillones de Presidente y Vicepresidente a gente que también está vinculada a ese tráfico. Esto prueba que esa invasión no tenía la intención de restablecer los derechos democráticos del pueblo panameño, que van por otro lado, y mucho menos un propósito moral, el de combatir el narcotráfico.

Toda esa actitud que a nuestro juicio demuestra una gran hipocresía se confirma ahora a nivel mundial con la invasión de Irak a Kuwait, hecho que por cierto no vamos a defender como tampoco lo haremos con algo que signifique el aprovechamiento de un país chico por uno grande, pero tampoco vamos a apoyar el despliegue imponente de tropas que han protagonizado los Estados Unidos arrogándose un derecho de gendarme en el Golfo Pérsico esgrimiendo el argumento de que está defendiendo a un pueblito agredido cuando al mismo tiempo mantiene en el poder, en América Latina, a un gobierno, el de Panamá, producto de su agresión.

Nada más.

SEÑOR PRESIDENTE. - Puede proseguir el señor senador Viera.

SEÑOR VIERA. - Me ha parecido muy oportuna la reciente intervención, tanto por este último aspecto como por el anterior. En ella se ha marcado debidamente la tragicomedia de lo que ha ocurrido en Panamá que además de haber provocado pérdida de vidas ha significado la ocupación de un país.

Finalmente deseo expresar que, en las próximas dos instancias, el Parlamento Latinoamericano y la Unión Interparlamentaria Mundial, tendríamos que sostener muy firmemente los principios del latinoamericanismo en relación con los problemas de la deuda y defender una auténtica política de interés nacional frente a los Estados Unidos -me refiero a su actitud proteccionista aunque presente una máscara del liberalismo- y también frente a la Comunidad Económica Europea y la propio Japón.

Nada más.

SEÑOR BATALLA. - Pido la palabra.

SEÑOR PRESIDENTE. - Tiene la palabra el señor senador.

SEÑOR BATALLA. - Señor Presidente: nuestra bancada le va a dar su voto afirmativo al proyecto de ley propuesto por la Comisión de Asuntos Internacionales, cuyo informe también hemos suscrito.

Creemos que las amplias explicaciones dadas por el señor senador Zumarán, sumadas al informe que en la oportunidad en que se consideró este proyecto brindó el señor senador Ricaldoni, justifican la necesidad de que se apruebe.

Sin embargo, queremos realizar algunas reflexiones. Acompañaremos este proyecto sin muchas esperanzas en cuanto al rol de la OEA en el futuro del continente. En cierto sentido, los organismos regionales son los que, en definitiva, expresan el sentir de los gobiernos que los integran. Teóricamente, los gobiernos deberían expresar lo que quieren sus pueblos; pero no estoy seguro de que esa identidad y esa cadena se dé en el caso de la OEA. Me parece que de alguna forma responde a la concepción de un panamericanismo que en el continente pudo darse en el período comprendido entre las dos guerras, pero que luego de finalizada la última ya no está presente ni como sentimiento ni como realidad. Poco queda del mundo bipolar que emergió de la última guerra; ese mundo es uno multipolar en el cual, tal vez, la lucha ideológica entre Este y Oeste se ha sustituido hoy por el enfrentamiento entre un mundo del norte, con riqueza creciente, y uno del sur, con pobreza también creciente.

No es casual, señor Presidente, que en la actualidad el setenta por ciento de la inversión de los países desarrollados

se produzca en los países desarrollados; tampoco lo es que la participación de todo el continente latinoamericano en el comercio mundial haya decrecido.

Es evidente que existe un sentimiento latinoamericano, que es posible que en muchos aspectos esté en pañales, pero que es imprescindible fortalecer y consolidar. En consecuencia, tenemos más esperanzas en organismos del tipo del SELA -el único ámbito de verdadero diálogo latinoamericano- que en la OEA, porque en esta última existen intereses contrapuestos que no solamente cuesta explicitar muchas veces sino también hacer comprender a los poderosos del norte.

Entendemos, señor Presidente, que las reformas planteadas constituyen un paso adelante, sin duda alguna lo son; pero creemos que de todos modos América Latina tiene que realizar un proceso integrador que debe darse a través de los gobiernos, de los pueblos y no solamente a través de las relaciones económicas. Desgraciadamente, en ese aspecto las dictaduras han demostrado ser más solidarias que las democracias. El comercio intrazonal está hoy por debajo de los límites alcanzados en 1981 cuando prácticamente todo el sur del continente estaba en manos de dictaduras. Esto indica que es necesario recorrer un largo camino. No se puede pensar que la integración latinoamericana, tanto regional como subregional, pese a la voluntad de los gobiernos y de los acuerdos suscritos, sea fácil y esté ahí, a la vuelta de la esquina. Sin duda, se trata de un camino que para Argentina y Brasil constituye un destino irreversible y que en los acuerdos, la integración, puede resultar un elemento conveniente, pero para nosotros es la vida.

Por eso, señor Presidente, en la medida en que hemos sostenido, permanentemente, que es necesario el diálogo entre todos los países y pueblos, es evidente que todo aquello que tienda a mejorar los instrumentos de diálogo que existen va a contar con nuestro voto afirmativo.

(Ocupa la Presidencia el señor senador Bouza)

SEÑOR RICALDONI. - Pido la palabra.

SEÑOR PRESIDENTE (Dr. Federico Bouza). - Tiene la palabra el señor senador.

SEÑOR RICALDONI. - Señor Presidente: voy a ser muy breve.

Me remito a lo que surge tanto del informe presentado por el señor senador Zumarán como del Poder Ejecutivo, en su reiteración, que habíamos considerado y aprobado en el Senado durante la Legislatura anterior.

Quiero señalar, simplemente mi coincidencia con las expresiones que acabamos de escucharle al señor miembro informante, así como algunas coincidencias y discrepancias con otros señores senadores que han hecho uso de la palabra, sobre lo que no deseo extenderme, porque entiendo que, más allá de lo que cada uno opine respecto de las virtudes y defectos de la Organización de los Estados Americanos, el tema de la sesión de hoy no es juzgarla, sino simplemente decir si estamos o no de acuerdo con algunas reformas puntuales al texto de la Carta vigente.

Pero me parece que abordar el tema vinculado a la actuación de la OEA, sobre todo remontándolo, casi, hasta sus orígenes, es algo a lo que aunque naturalmente tienen derecho los miembros de este Cuerpo, pienso que está fuera de la discusión. Sin perjuicio de ello, me parece bueno señalar -reflexionando en voz alta- que, en definitiva, un organismo internacional no es otra cosa que la resultante de voluntades a veces coincidentes y otras contradictorias, de los Gobiernos que integran dicho organismo. No se puede hacer la dicotomía entre lo que es el organismo considerado en sí mismo y lo que son las voluntades políticas de quienes representan a los Gobiernos de los Estados Miembros. Es decir, que son estas voluntades políticas de los Estados Miembros, a través de sus distintos Gobiernos, las que hacen que un organismo internacional funcione bien, regular o mal. No es la OEA, en sí misma, otra cosa que la sumatoria de todos esos Gobiernos. Entonces, quizás, algunas críticas que he escuchado hoy, y otras que a veces se suelen leer y oír en otros ámbitos, deberían apuntar frontalmente a lo que es la actitud de uno u otro Gobierno. Pero, en todo caso creo que en un balance general la OEA ha tenido y sigue teniendo un papel realmente importante en lo que es la consolidación del sistema interamericano. No se debe juzgar a la OEA como tampoco a ningún otro organismo internacional, por ejemplo, a las Naciones Unidas, solamente por el gusto o el disgusto, la coincidencia o la discrepancia, que nos produzca un pronunciamiento político determinado.

Un organismo internacional hace muchas otras cosas más que pronunciamientos políticos, y, frecuentemente, lo que no pasa a la historia de esos organismos son precisamente las decisiones de carácter estrictamente político. Hay otras tareas que abarcan lo educativo, lo cultural, lo tecnológico, lo sanitario, etc. Todas ellas se cumplen con menos estrépito, con menos espectacularidad, pero sin duda atienden eficazmente las necesidades de los pueblos. Cuando a veces se habla de la OEA, o como cuando se alude a las Naciones Unidas, y se hacen sentir voces críticas hacia estos organismos, no se tiene realmente en cuenta todo lo que hacen, más allá de que son también, indiscutiblemente, foros políticos, y bueno es que así lo sean. Pero por cierto que, además de foros políticos, son centros de prestación de servicios que atienden, repito, a necesidades importantes de la población de sus Estados Miembros.

Por lo tanto, en medio de algunas críticas que acabo de escuchar quiero recordar que la OEA tiene, también, algunos aspectos favorables en su gestión.

Por encima de todo, y para terminar, dejo pendiente una pregunta que me he hecho más de una vez. Al margen de si es buena, regular o mala la gestión de organismos internacionales, mundiales o regionales, ¿cómo estaría el mundo, o una

región, si estos organismos, a veces tan criticados, no existieran?

Nada más.

SEÑOR PRESIDENTE (Dr. Federico Bouza). - Si no se hace uso de la palabra, se va a votar en general el proyecto de ley.

(Se vota:)

-24 en 24. **Afirmativa.** UNANIMIDAD.

En discusión particular.

Léase el artículo 1º.

(Se lee:)

"ARTICULO 1º. - Apruébase el Protocolo de Cartagena de Indias, que introduce reformas a la Carta de la Organización de Estados Americanos y que fuera suscrito por la Delegación de la República al XIV Período Extraordinario de Sesiones de la Asamblea General de la OEA el 4 de diciembre de 1985".

-En consideración.

Si no se hace uso de la palabra, se va a votar.

(Se vota:)

-24 en 24. **Afirmativa.** UNANIMIDAD.

Queda aprobado el proyecto de ley que se comunicará a la Cámara de Representantes.

(No se publica el texto del proyecto de ley aprobado, por ser igual al considerado)

12) PROYECTOS PRESENTADOS

(Ocupa la Presidencia el doctor Aguirre Ramírez)

SEÑOR PRESIDENTE. - Dése cuenta de un proyecto de ley llegado a la Mesa.

(Se da del siguiente:)

"Los señores senadores Batalla y Cassina presentan, con exposición de motivos, un proyecto de ley por el que se confiere a la Cooperativa de Consumo del Jubilado la facultad para efectuar retenciones de los haberes de pasividad de sus afiliados".

-A la Comisión de Asuntos Laborales y Seguridad Social.

(Texto del proyecto de ley:)

"SE CONFIERE A LA COOPERATIVA DE CONSUMO DEL JUBILADO LA FACULTAD PARA EFECTUAR RETENCION DE LOS HABERES DE PASIVIDAD DE SUS AFILIADOS

EXPOSICION DE MOTIVOS

En la anterior Legislatura, el entonces señor senador Luis Alberto Lacalle presentó un proyecto de ley, por cuyas disposiciones se confería a la Cooperativa de Consumo del Jubilado (CO.CON.JUB.) la facultad de hacer retener por los organismos estatales y paraestatales de previsión social, hasta el 40% del importe de las jubilaciones y pensiones de sus afiliados -previa conformidad de éstos- para el pago de las compras que realicen en esa entidad.

Consideramos conveniente volver a presentar esta iniciativa -a la que sólo hemos realizado pequeños ajustes de texto- con el mismo propósito que guió al actual Presidente de la República a formularla en su oportunidad; esto es, contribuir al desarrollo de la labor que cumple la Cooperativa de Consumo del Jubilado en beneficio de sus propios afiliados.

El articulado del proyecto reproduce, en lo esencial, los textos de leyes vigentes que establecen la misma facultad para otras cooperativas de consumo, cuya aplicación no ha planteado dificultades de ninguna naturaleza.

Hugo Batalla, Carlos Cassina. Senadores.

PROYECTO DE LEY

Artículo 1º. - Confiérese a la Cooperativa de Consumo del Jubilado la facultad, de retener mensualmente, previa conformidad de los interesados expresada por escrito, hasta el 40% (cuarenta por ciento) de las jubilaciones o pensiones que perciban sus afiliados de cualquiera de los Organismos Públicos de Previsión Social.

La retención podrá llegar hasta el 50% (cincuenta por ciento) cuando comprenda, además, garantía de alquileres.

Art. 2º. - Los Organismos de Previsión Social que practiquen esas retenciones podrán designar un interventor que ejercerá el control de las operaciones de la Cooperativa en lo que se relacione con las cuotas a retener, sin perjuicio de la fiscalización prevista por la Ley Nº 9.212, de 19 de enero de 1934, y por el artículo 9º de la Ley Nº 10.761, de 15 de agosto de 1946.

Art. 3º. - Ningún afiliado podrá operar en dos instituciones análogas sobre el mismo rubro.

Art. 4º. - La autorización que se otorga por esta Ley a la institución beneficiaria está condicionada al cumplimiento de los requisitos exigidos por la Ley Nº 10.761, de 15 de agosto de 1946, y regirá mientras aquélla goce de personería jurídica.

Montevideo, 12 de setiembre de 1990.

Hugo Batalla, Carlos Cassina. Senadores".

13) INFORMES DE LA COMISION DE ASUNTOS INTERNACIONALES RELACIONADOS CON DOS SOLICITUDES DE ACUERDO PARA ACREDITAR EMBAJADORES EXTRAORDINARIOS Y PLENIPOTENCIARIOS DE LA REPUBLICA

SEÑOR PRESIDENTE. - El Senado pasa a considerar el punto que figura en segundo término del orden del día: "Informes de la Comisión de Asuntos Internacionales relacionados con dos solicitudes de acuerdo para acreditar Embajadores Extraordinarios y Plenipotenciarios de la República".

A esos efectos, el Senado pasa a sesión secreta.

(Así se hace. Es la hora 18 y 7 minutos)

(Vueltos a sesión pública)

SEÑOR PRESIDENTE. - Habiendo número, continúa la sesión.

(Es la hora 18 y 10 minutos)

-Dése cuenta de lo actuado en sesión secreta.

SEÑOR SECRETARIO (Dr. Juan Harán Urioste). - El Senado, en sesión secreta, resolvió conceder acuerdo al Poder Ejecutivo para designar al doctor Luis Alberto Carresse Prieto como Embajador Extraordinario y Plenipotenciario de la República ante la República de Colombia y al doctor Ulyses Pereira Reverbel como Embajador Extraordinario y Plenipotenciario de la República ante la República Helénica.

14) SE LEVANTA LA SESION

SEÑOR PRESIDENTE. - Habiéndose agotado el orden del día, se levanta la sesión.

(Así se hace a la hora 18 y 11 minutos presidiendo el doctor **Aguirre Ramírez** y estando presentes los señores senadores **Abreu, Arana, Araújo, Astori, Batalla, Belvisi, Blanco, Bouza, Cadenas Boix, Cassina, Cigliuti, de Posadas Montero, Gargano, González Modernell, Jude, Pérez, Raffo, Ricaldoni, Santoro, Silveira Zavala, Urioste, Viera y Zumarán**).

DR. GONZALO AGUIRRE RAMIREZ
Presidente

Dr. Juan Harán Urioste
Secretario
Dn. Dardo Ortiz Alonso
Prosecretario

Dn. Jorge Peluffo Etchebarne
Director General del Cuerpo de Taquígrafos

Depósito Legal 205.247/90